

Perspectiva de desenvolupament del territori europeu

Per un desenvolupament
equilibrat i sostenible
de la Unió Europea

Elaborat pel Comité de Desenvolupament Territorial
Discussió final de la reunió dels Ministres responsables
de l'ordenació del territori de la Unió Europea
Postdam, maig de 1999



Generalitat de Catalunya
**Departament de Política Territorial
i Obres Públiques**

Biblioteca de Catalunya. Dades CIP:

Perspectives de desenvolupament del territori europeu : per un desenvolupament equilibrat i sostenible del territori de la Unió Europea.
- (Estudis urbans ; 14)
Discussió final de la reunió de ministres responsables de l'ordenació del territori de la Unió Europea, Postdam, 10 i 11 de maig de 1999
ISBN 84-393-5016-3
I. Catalunya. Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme
II. Col·lecció: Estudis urbans ; 14
1. Planificació regional - Unió Europea, Països de la 2. Desenvolupament sostenible - Unió Europea, Països de la 332.12(4-6)

Coordinació:

Programa per al Planejament Territorial

Edició:

Gabinet Tècnic

Disseny Gràfic:

Enric Satué

Disseny de la coberta i maquetació:

Mercè Monllor i Almerich

Impressió i enquadernació:

Romargraf, SA

© Comunitats Europees, 1999

1a edició en català: novembre 2000

Tiratge: 2.500

ISBN 84-393-5016-3

DL: B-

Per a la versió en català:

© Generalitat de Catalunya

Departament de Política Territorial i Obres Públiques

Av. de Josep Tarradellas, 2-6

08029 Barcelona

Tel. 93 495 80 00

PDTE

Perspectiva de desenvolupament del territori europeu

Vers un desenvolupament territorial equilibrat i perdurable del territori de la UE

(1) Els ministres responsables de l'ordenació del territori dels estats membres de la Unió Europea i la comissària europea responsable de la política regional han destacat a Postdam que les conclusions del debat polític sobre la Perspectiva de desenvolupament territorial europeu (PDTE) marquen una etapa important en el procés d'integració europea.

(2) Amb la PDTE, els estats membres i la Comissió han acordat uns objectius territorials comuns per al desenvolupament futur del territori de la Unió Europea.

(3) Les polítiques de desenvolupament territorial permeten assegurar un desenvolupament equilibrat i perdurable del territori de la Unió. Els ministres consideren que cal assolir alhora els tres objectius fonamentals de la política comunitària, és a dir:

- la cohesió econòmica i social,
- la conservació i la gestió de les bases naturals de la vida i del patrimoni cultural,
- una competitivitat més equilibrada del territori europeu.

La PDTE constitueix un marc d'orientació apropiat per a les polítiques sectorials d'impacte territorial de la Comunitat i dels estats membres, així com per a les col·lectivitats regionals i locals, amb l'objectiu d'assolir un desenvolupament equilibrat i sostenible del territori europeu.

(4) Amb la voluntat d'una major integració europea, els ministres consideren necessària la cooperació en matèria de desenvolupament territorial entre els estats membres, d'una banda, i entre les seves regions i col·lectivitats locals, d'una altra, que hauran de cooperar d'ara endavant més enllà de les fronteres nacionals. La PDTE constitueix el document de referència adequat per fomentar aquesta cooperació tot respectant el principi de subsidiarietat.

(5) Els participants han estat unànimes a considerar que la PDTE no estableix noves competències d'àmbit comunitari. La PDTE constitueix un marc d'orientació política per als estats membres, per a les seves regions i col·lectivitats locals, així com per a la Comissió Europea, en els seus respectius àmbits de competència.

Extracte de les conclusions elaborades per la presidència alemanya del Consell Europeu sobre la reunió informal de ministres responsables de l'ordenació del territori de la Unió Europea celebrada a Postdam els dies 10 i 11 de maig de 1999.



Presentació

La urgència dels problemes urbans i els alts efectes que les polítiques urbanes tenen en la millora del benestar de la gent i en el reforçament del desenvolupament econòmic expliquen que la Unió Europea hagi elaborat la Perspectiva de desenvolupament del territori europeu, unes línies mestres per a l'ordenació física del territori europeu.

No es tracta d'una directiva, ja que la Comissió entén la impossibilitat de tipificar el que s'ha de fer en matèria de territori i d'urbanisme, i més tenint en compte les competències que en aquesta matèria tenen les regions i les ciutats. El que cal fer en un sistema urbà no ha de ser pas semblant en un altre, atesa la diversitat de geografies, territoris i història de les ciutats europees.

El que ens va complaure quan vàrem conèixer el document va ser que el podíem considerar el model convenient o recomanat en l'actual conjuntura, el qual hem anat aplicant la Generalitat i els ajuntaments al llarg d'aquests darrers vint anys, malgrat les dificultats per a fer-hi encaixar l'urbanisme que es feia a Catalunya abans de la recuperació de la Generalitat i els ajuntaments democràtics.

El document es basa en una revaloració de la ciutat enfront del suburbi i d'una estructura policèntrica i equilibrada enfront dels continus i dels disseminats, però també en l'exigència d'entendre ciutat i camp sota una nova relació, en aquest cas, no en termes de producció i consum, sinó d'equilibri mediambiental.

Al mateix temps, la Perspectiva de desenvolupament del territori europeu representa un toc d'alerta a les posicions passives de les administracions sobre la qüestió. Sols amb mesures actives en matèria d'infraestructura i transport públics, d'actuacions urbanístiques estratègiques i de definició positiva dels espais lliures agraris i forestals serem capaços de deixar unes comunitats més sòlides i més ben preparades per al futur.

Aquesta traducció, alhora, pren un simbolisme especial en constituir la primera publicació del Programa per al planejament territorial, nou organisme creat al si del Departament de Política Territorial i Obres Públiques amb la missió específica de donar un impuls singular als efectes del planejament territorial a casa nostra.

Pere Macias i Arau,
conseller



Índex

Part A

Per un desenvolupament equilibrat i sostenible del territori de la Unió Europea (UE): la contribució de les polítiques de desenvolupament territorial;

una nova dimensió de la política europea (PDTE) 11

1	L'aproximació territorial a escala europea	13
1.1	El "territori": una nova dimensió de la política europea	13
1.2	Disparitats en el desenvolupament espacial	14
1.3	Objectius subjacents a la PDTE	16
1.4	L'Estatut de la PDTE	17
1.5	La PDTE com a procés	17
2	L'impacte de les polítiques comunitàries sobre el territori de la Unió	18
2.1	La creixent importància de les polítiques comunitàries de caràcter territorial	18
2.2	Polítiques comunitàries d'impacte territorial	19
2.2.1	La política de lliure concurrència comunitària	19
2.2.2	Xarxes de transport transeuropees (XTE)	20
2.2.3	Fons estructurals	21
2.2.4	Política agrícola comuna	21
2.2.5	Política mediambiental	22
2.2.6	Recerca i Desenvolupament Tecnològic (RDT)	22
2.2.7	Les activitats de préstec del Banc Europeu d'Inversions. BEI	23
2.3	Per una major coherència espacial de les polítiques de la Comunitat	23
3	Objectius polítics i alternatives per al territori europeu	24
3.1	Orientació territorial de les mesures	24
3.2	Un desenvolupament territorial policèntric i una nova relació ciutat camp	24
3.2.1	Un desenvolupament espacial equilibrat i policèntric per a la UE	24
3.2.2	Per a unes ciutats i regions urbanes dinàmiques, atractives i competents	26
3.2.3	Desenvolupament endogen, diversitat i eficàcia dels espais rurals	28
3.2.4	Les relacions ciutat camp	29
3.3	Igualtat d'accés a les infraestructures i al coneixement	30
3.3.1	Una aproximació íntegra per millorar les connexions amb la xarxa del transport i l'accés al coneixement	30
3.3.2	Un model de desenvolupament policèntric: una base per a millorar l'accessibilitat	31
3.3.3	Un ús eficaç i sostenible de les infraestructures	32
3.3.4	Difusió de la innovació i del coneixement	33

3.4	Una gestió prudent de la natura i del patrimoni cultural	34
3.4.1	Natura i patrimoni cultural, un avantatge per al desenvolupament	34
3.4.2	Conservació i desenvolupament del patrimoni natural	35
3.4.3	Gestió dels recursos d'aigua: un gran desafiament per al desenvolupament territorial	36
3.4.4	Una gestió creativa dels paisatges culturals	37
3.4.5	Una gestió creativa del patrimoni cultural	38
4	L'aplicació de la PTDE	39
4.1	Cap a un desenvolupament territorial integrat	39
4.2	L'aplicació de la PDTE a l'escala comunitària	41
4.3	Cooperació transnacional entre els estats membres	43
4.4	La cooperació transfronterera i interregional	46
4.5	L'aplicació de la PTDE als estats membres	47
4.6	La importància de la PDTE per a la cooperació internacional i paneuropea	47
5	L'ampliació de la UE: un desafiament suplementari per la política europea del desenvolupament territorial	48
5.1	Un nou territori de referència per a la PDTE	48
5.2	Principals característiques de desenvolupament territorial als països candidats a l'adhesió	48
5.2.1	Població	48
5.2.2	Economia	49
5.2.3	Transports	50
5.2.4	El medi ambient	50
5.2.5	Conclusió	50
5.3	Les tasques específiques d'una política de desenvolupament territorial europeu en els futurs estats membres	51
5.4	L'impacte territorial de l'ampliació sobre les regions de la UE	51
5.5	Els objectius i les opcions polítiques de la PDTE davant l'ampliació	52
5.6	Principis d'integració de l'objectiu de l'ampliació en el desenvolupament territorial europeu	52

Part B

	El territori de la UE: tendències, perspectives i reptes	55
1	Característiques i tendències del desenvolupament territorial a la UE	57
1.1	Característiques geogràfiques de la UE	57
1.2	Evolució demogràfica	59
1.3	Tendències econòmiques	61
1.4	Evolucions importants des del punt de vista del medi ambient	64

2	Aspectes del desenvolupament territorial significatius en el conjunt europeu	65
2.1	Tendències de canvi al si del sistema urbà europeu	65
2.1.1	La formació de xarxes urbanes	65
2.1.2	Canvis a les perspectives econòmiques de les ciutats	66
2.1.3	La progressió de l'expansió de les ciutats	66
2.1.4	L'augment de la segregació social a les ciutats	67
2.1.5	Millores de la qualitat de vida a la ciutat	67
2.2	Canvis del rol i la funció de les zones rurals	67
2.2.1	Interdependències creixents entre zones urbanes i zones rurals	67
2.2.2	Diferències d'evolucions a les zones rurals	67
2.2.3	Canvis de l'explotació agrícola i forestal. Conseqüències per a l'economia i l'ús del sòl	68
2.3	Transport i connexió en xarxes	69
2.3.1	Problemes de fronteres i integració de xarxes	69
2.3.2	Augment dels fluxos de transport i signes de congestió	69
2.3.3	Dèficits d'accessibilitat en el si de la UE	70
2.3.4	Concentració i corredors de desenvolupament	71
2.3.5	Desequilibris en la difusió de la innovació i de la cultura	71
2.4	Natura i patrimoni cultural	72
2.4.1	Pèrdua de la biodiversitat i dels espais naturals	72
2.4.2	Amenaces sobre els recursos d'aigua	73
2.4.3	Amenaces creixents sobre els paisatges culturals	74
2.4.4	Amenaces creixents sobre el patrimoni cultural	75
3	Selecció de programes i línies directrius per a una ordenació integral del territori	76
3.1	Programes de suport de la UE amb incidència territorial	76
3.2	Programes INTERREG II C	76
3.3	Accions pilot en el marc de l'article 10 del FEDER per una ordenació del territori transnacional	78
3.4	Línies directrius en l'àmbit del desenvolupament territorial	79
4	Situacions de base per als països candidats a l'adhesió i els estats membres	80



PART A

Per un desenvolupament equilibrat i sostenible
del territori de la Unió Europea (UE):

la contribució de les polítiques de
desenvolupament territorial;
una nova dimensió de la política europea (PDTE)

1 L'aproximació territorial a escala europea

1.1 El "territori": una nova dimensió de la política europea

(1) El tret territorial més característic de la Unió Europea (UE) és la diversitat cultural que ofereix en un espai ben reduït. Aquest fet la distingeix dels altres grans àmbits econòmics de la resta del món, com són els casos dels Estats Units d'Amèrica (EUA), el Japó i els Estats d'Amèrica del Sud (MERCOSUR).¹ Aquesta diversitat -que és un dels factors de desenvolupament potencialment més significatius de la UE- ha de ser tinguda en compte a mesura que progressi la integració europea. Per aquest motiu, les polítiques de desenvolupament territorial no han d'estandarditzar les diferents identitats locals i regionals ja que aquestes han d'enriquir la qualitat de vida dels seus ciutadans.

(2) Des que va prendre força la Unió Econòmica i Monetària d'Europa (UEM), la integració europea ha fet un progrés considerable.² Paral·lelament a la integració econòmica i social, les fronteres internes estan perdent el seu caràcter separador i, com a resultat d'això, entre les ciutats i regions dels estats membres sorgeixen unes relacions més intenses i interdependents. Això suposa que els efectes d'uns projectes regionals, estatals o comunitaris, que es porten a terme en el si d'un país -l'abast dels quals va més enllà del seu territori-, tenen un considerable impacte en l'estructura territorial dels altres estats membres. En el futur, quan es posin en pràctica les polítiques de la Comunitat, s'ha de posar més l'atenció, i des d'un primer moment, en els factors territorials perquè a partir d'ara ja no és possible compensar les disparitats de productivitat entre les diferents regions a través, per exemple, d'un ajust en les taxes d'intercanvi. En relació amb aquesta qüestió, el planejament territorial és el que ha d'ajudar precisament a evitar que augmentin les disparitats regionals.

(3) Els projectes de desenvolupament que es porten a terme als diferents estats membres es poden complementar millor entre si si aquells són presidits per uns objectius de desenvolupament territorial definits en comú. Per això, les polítiques de desenvolupament territorial dels estats membres i les mesures de caràcter sectorial de la UE requereixen unes directrius de desenvolupament que superin les delimitacions territorials. Aquestes directrius es presenten en la perspectiva de desenvolupament territorial europeu (PDTE), redactada pels estats membres en cooperació amb la Comissió Europea.

(4) La competència dins el mercat únic europeu, que és una de les forces motores del desenvolupament territorial en el si de la UE, s'intensificarà encara més amb la UEM. Tot i que les regions, les ciutats i les autoritats locals ja han començat a cooperar en diferents camps, competeixen les unes contra les altres per les diferents activitats econòmiques, els llocs de treball i les infraestructures. D'altra banda, i en el moment actual, les diferents regions europees no parteixen d'un idèntic punt de sortida, cosa que fa més difícil l'enfortiment de la cohesió econòmica i social de la UE. Per això és tan important aconseguir gradualment un equilibri territorial que permeti assolir una distribució geogràfica menys desigual del creixement, en tot el territori de la UE (objectiu de cohesió).

(5) Davant els greus problemes de mercat de treball, que es produeixen en la majoria de les regions de la UE, la política de desenvolupament territorial ha de donar suport a la creació de nous llocs de treball amb futur per als ciutadans. Aquests només podran confeccionar les seves vides per si mateixos i amb responsabilitat a través d'uns mercats regionals prou equilibrats entre l'oferta i la demanda, la qual cosa els permetrà valorar positivament els avantatges de la integració europea en la seva pròpia regió.³

(6) Les tendències de desenvolupament territorial a la UE a llarg termini són influïdes bàsicament per tres factors:

- una progressiva integració econòmica i el conseqüent augment de la cooperació entre estats membres,
- una creixent importància i un paper clau dels ajuntaments i les regions en el desenvolupament territorial, i
- l'ampliació prevista de la UE i l'evolució de les relacions amb els estats veïns de la Unió.

Aquests tres factors de desenvolupament han d'anar enquadrats amb el fons de desenvolupament econòmic i tecnològic global així com amb les tendències que es donin en el camp demogràfic, social i ecològic. Aquestes tendències, utilitzades adequadament, han de proporcionar el marc de referència per a la cohesió del territori europeu.

(7) Els aspectes relacionats amb el desenvolupament territorial de la UE sols poden resoldre's, en el futur, a través de la cooperació entre els diferents nivells de govern i administració. En el marc de la integració europea, les relacions es fan més estretes en tots els àmbits, tant entre les mateixes regions, com entre aquestes i les autoritats dels estats i les europees. Les ciutats i les regions esdevenen cada cop més interdependents de les tendències originades per la globalització i les decisions de la Comunitat Europea. A més, els efectes positius de la integració europea seran encara més significatius ja que les ciutats i les regions podran participar més activament en el desenvolupament territorial.

(8) La PDTE proporciona la necessària perspectiva per ampliar l'horitzó més enllà de les mesures estrictament sectorials, per centrar-se en el conjunt del territori europeu i també per tenir en compte les oportunitats de desenvolupament que sorgeixen a cadascuna de les diferents regions. Les noves formes de cooperació que proposa la PDTE han de contribuir en el futur a l'establiment de mesures sectorials en règim de cooperació -que fins aquest moment han estat implementades d'una manera aïllada fins i tot quan han afectat un mateix territori. La Comunitat necessita no tan sols una cooperació activa de les polítiques sectorials que realitzen els estats membres, sinó també la de les ciutats i regions, per a ser capaç d'assolir els objectius de la UE i posar-los a l'abast dels ciutadans. Així és com es realitza el principi de subsidiarietat, el qual s'inclou en el Tractat de la UE.

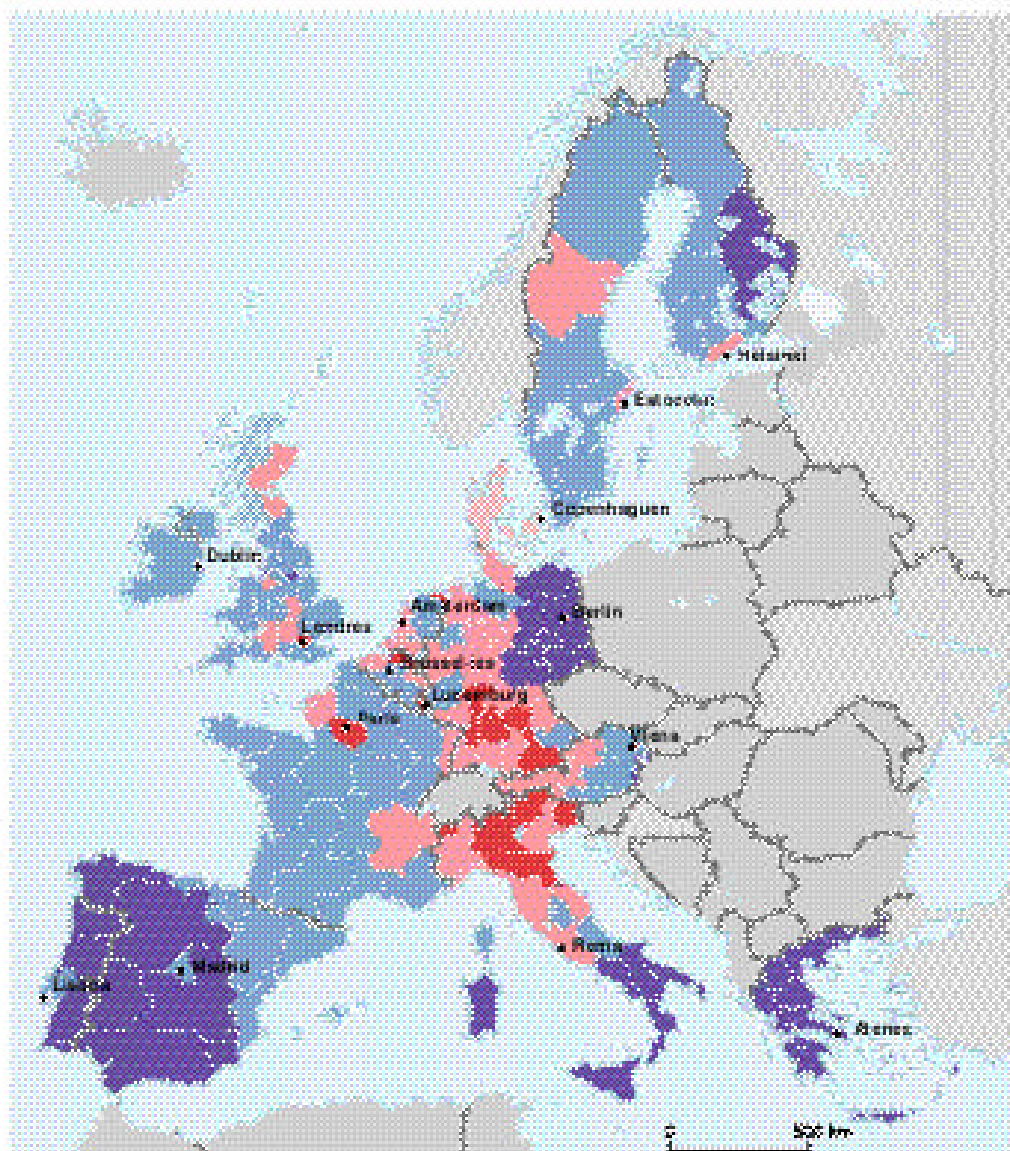
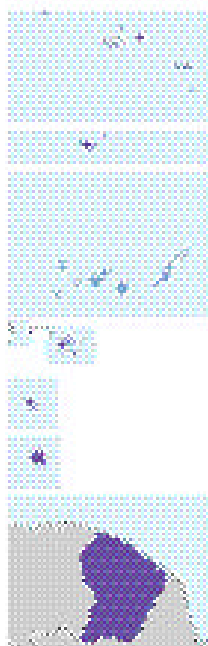
Mapa 1: Producte interior brut

PIB per habitant en paritat de poder adquisitiu el 1995
 índex: EURDPA 15 = 100

NUTS 2



Text: Eurostat



1.2 Disparitats en el desenvolupament espacial

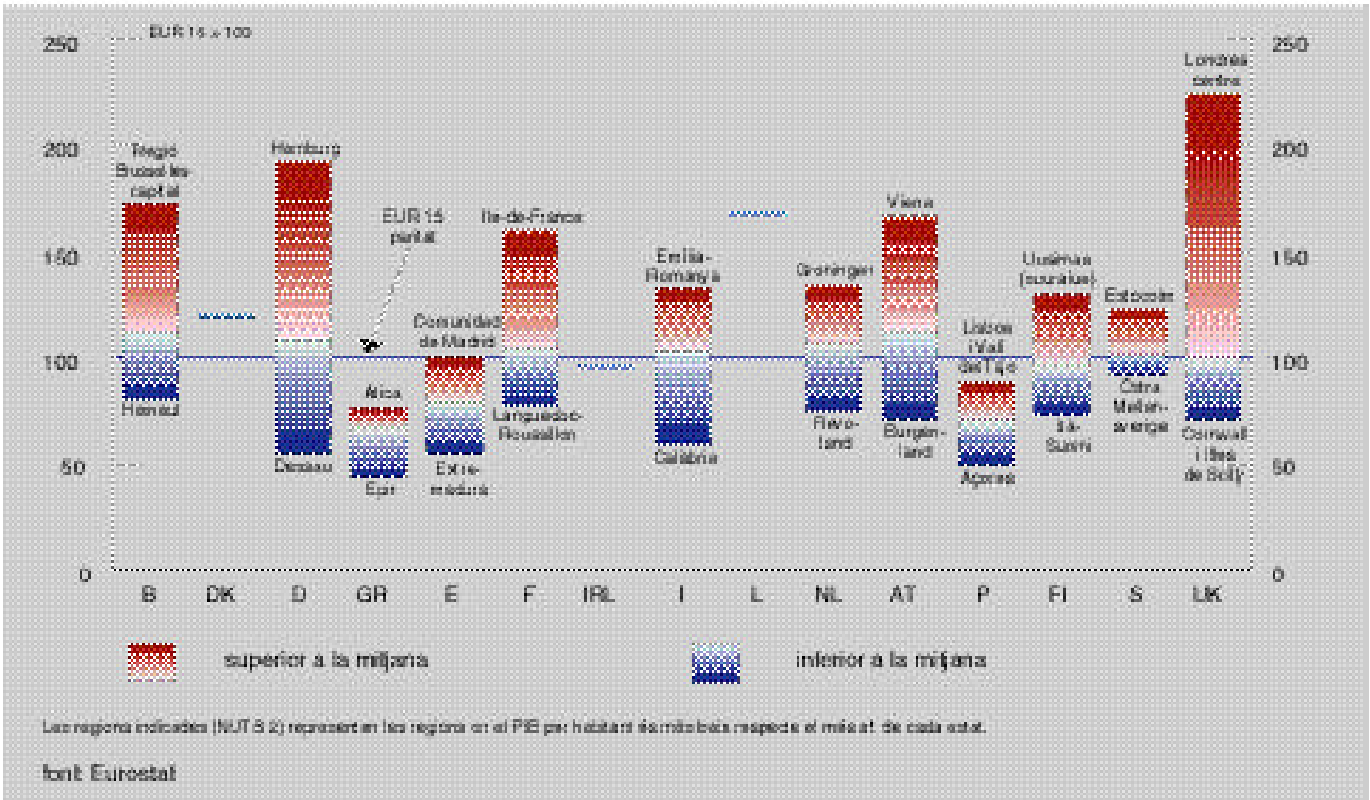
(9) Amb més de 370 milions d'habitants, cobrint una extensió de 3,2 milions de km², la UE, amb un producte interior brut anual (PIB) de 6,8 bilions d'ecus, és un dels àmbits més extensos i econòmicament més forts del món.³

(10) No obstant això, la UE mostra en el seu interior seriosos desequilibris econòmics que dificulten la realització d'un desenvolupament regional i territorial equilibrat i, al mateix temps, sostenible. Aquesta distribució desequilibrada quant al seu potencial econòmic es pot descriure de la manera següent (vegeu el mapa 1). L'àmbit central de la Unió, delimitat per les metròpolis de Londres, París, Milà, Munic i Hamburg, conté el 40% de la població de la UE, contribueix amb el 50% del total del producte interior brut (PIB)⁴ i ocupa tan sols el 20% del territori. Per contra, al llarg del front sud de la UE -des de Portugal passant pel sud d'Espanya, pel sud d'Itàlia i fins a Grècia- així com en els nous länder alemanys, el PIB per càpita se situa només entre un 50% i

un 65%, aproximadament, de la mitjana de la UE. En altres regions a la perifèria nord del territori -per exemple, al nord de Finlàndia o del Regne Unit- la situació econòmica no és gaire millor; les regions d'ultramar en alguns casos, només arriben a un PIB per càpita menor que el del 50% de la mitjana de la UE.⁵ La PDTE pot contribuir, a termini mitjà, a aconseguir un desenvolupament més equilibrat des del punt de vista territorial.

(11) Entre els anys 1986 i 1996, les 25 regions⁶ de la UE amb el PIB més baix només van ser capaces de compensar parcialment el seu endarreriment relatiu. El seu PIB va créixer i va passar del 52% de la mitjana de la UE l'any 1986 al 59% el 1996. El 1986 el PIB de les 25 regions més pròsperes era 2,7 vegades més gran que el de les 25 regions més pobres; deu anys després la diferència respecte del PIB era sols 2,4 vegades major. Malgrat atrapar lentament les disparitats de la UE les diferències continuen essent altes. Segons els càlculs de la Comissió Europea (DG XVI), les disparitats entre els estats federals dels Estats Units d'Amèrica l'any 1996 eren

Fig. 1: Diferències regionals de PIB per habitant als estats membres (en paritats de poder adquisitiu), 1995

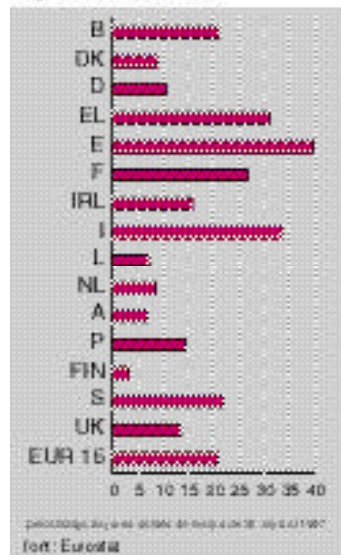


un 50% menors respecte d'aquelles que presenten les unitats regionals comparables de la UE.⁷

(12) Així, mentre les diferències de poder econòmic entre les regions "pròsperes" i les regions "pobres" decreixen lleugerament, augmenten les disparitats regionals dintre dels mateixos estats membres. Això succeeix, d'una banda, perquè en els quatre països objecte de cohesió (Grècia, Espanya, Portugal i Irlanda), als centres urbans amb un fort poder econòmic relatiu, es presenten majors taxes de creixement que a les regions més pobres, generalment de tipus rural, d'aquests mateixos estats. De l'altra, als estats membres "més pròsperes" es donen també disparitats entre les regions que havien estat més pròsperes, la indústria de les quals es troba en declivi i que per tant mostren un creixement econòmic relativament feble i aquelles altres regions que presenten un creixement econòmic constant (vegeu la figura 1).

(13) La PDTE parteix de la hipòtesi que el creixement en si mateix, o fins i tot la convergència de certs indicadors econòmics, no són suficients

Fig. 2: Atur juvenil

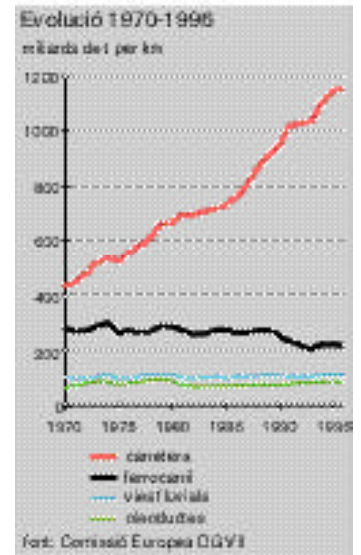


15

per a assolir una estructura econòmica i territorial equilibrada i sostenible en el marc de la Unió Europea (UE). El creixement econòmic ha de ser "visible" per a la població a través de l'augment de llocs de treball. Un dels reptes més importants de la UE és la lluita contra l'elevada desocupació laboral. Després d'arribar a una punta de 18,5 milions de persones desocupades (1994), el nombre de desocupats ha disminuït a 16,5 milions cap al final de 1998. Però aquestes xifres encara corresponen gairebé a un 10% del total de la força de treball.

La desocupació provoca un profund tall en les perspectives de vida de la gent i, de manera general, porta cap a una devaluació de la qualificació i a una pèrdua de la capacitat de producció i del potencial valor afegit, per al conjunt de la UE. El 50% dels desocupats són considerats aturats de llarga durada, cosa que significa que no han disposat de feina des de fa un any. A la UE, la desocupació juvenil ultrapassa el 20% i entre els diferents estats membres es presenten importants disparitats (vegeu la figura 2).

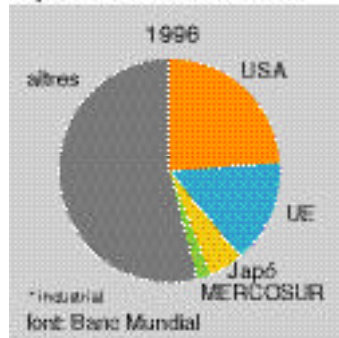
Fig. 3: Transport de mercaderies



(14) La creixent integració econòmica en el si de la UE i l'augment del comerç intern entre els estats membres ens porta a un constant augment del transport de persones i de mercaderies. En concret, els volums del transport europeu de càrrega per carretera han augmentat de manera clara, i han originat fortes pressions en l'àmbit regional tant sobre els nuclis de població com sobre les infraestructures del transport (vegeu la figura 3).

(15) Aquests volums en augment del trànsit i l'ineficient organització que presenten els assentaments expliquen que la UE hagi esdevingut, a escala mundial, el major contribuent d'emissions de CO₂ juntament amb els altres grans països i regions industrials (vegeu la figura 4). Constitueix un gran desafiament per al desenvolupament territorial contribuir, de forma substantiva, a complir els nivells enunciats per la UE en les conferències internacionals que s'han celebrat sobre medi i clima, amb l'objectiu de reduir les seves emissions sobre el sistema ecològic global.

Fig. 4: Emissions de CO₂*

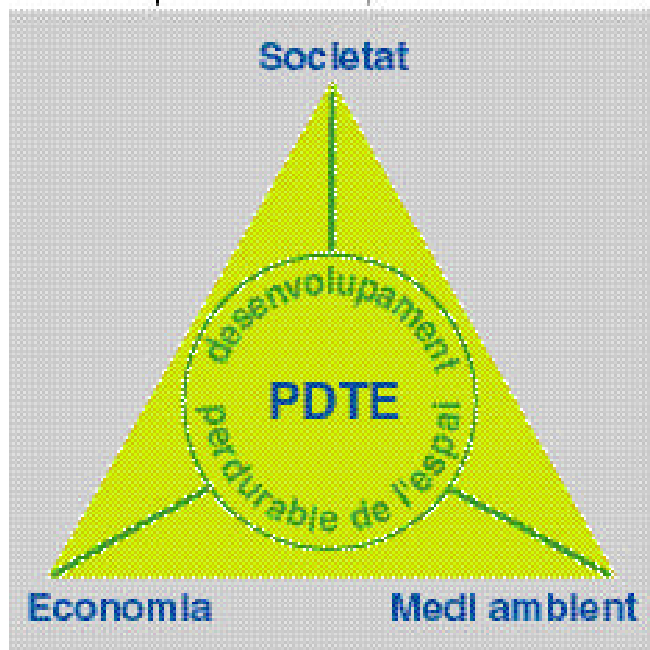


(16) El patrimoni cultural i natural de la UE està amenaçat per processos de modernització econòmica i social. Els paisatges culturals d'Europa, les seves ciutats i viles, així com una gran diversitat de monuments naturals i històrics constitueixen una important part del seu patrimoni històric. La seva millora hauria de ser una tasca central per a totes les regions de la UE, tractada des de l'actual arquitectura, el planejament urbanístic i l'ordenació del paisatge.

1.3 Objectius subjacents a la PDTE

(17) Considerades les actuals disparitats regionals quant al desenvolupament i -en alguns casos- els contra-

Fig. 5: Triangle dels objectius: desenvolupament sostenible i perdurable de l'espai



ditoris efectes espacials de les diferents mesures de la Comunitat, tots els responsables del desenvolupament territorial haurien de tenir en gran estima els objectius subjacents en el desenvolupament espacial. La PDTE es basa en el propòsit de la UE d'aconseguir un desenvolupament equilibrat i sostenible, en particular tenint en compte el reforç de la cohesió social i econòmica.⁸ D'acord amb la definició establerta per l'informe Brundtland de les Nacions Unides,⁹ un desenvolupament sostenible comprèn no sols un desenvolupament econòmic ben fonamentat, des del punt de vista mediambiental i de la preservació dels actuals recursos per a ús de les futures generacions sinó que inclou també el criteri de desenvolupament territorialment equilibrat. Això significa, en concret, haver de reconciliar les demandes socials i econòmiques sobre l'ús del sòl amb les funcions ecològiques i culturals de cada àmbit, tot contribuint paral·lelament a un desenvolupament territorial sostenible que alhora sigui equilibrat en l'àmbit regional. D'aquesta manera, la UE evolucionarà progressivament des d'una Unió econòmica cap a una Unió mediambiental i en un futur vers una Unió social que preservi la diversitat regional (vegeu la figura 5).

(18) Això és reflecteix en el triangle d'objectius que connecten els tres següents referents del desenvolupament territorial:

- cohesió econòmica i social;
- conservació dels recursos naturals i del patrimoni cultural;
- una competitivitat més equilibrada del conjunt del territori europeu.

Per aconseguir un desenvolupament territorialment més equilibrat, aquests objectius han de seguir-se simultàniament en totes les regions de la UE i tenir-se en compte les seves interaccions. Els objectius plantejats per la PDTE haurien de ser seguits pels governs i les diferents institucions europees en els àmbits estatal, regional i local.

(19) Les mesures de desenvolupament territorial han de promoure un desenvolupament sostenible a través d'una estructura d'assentaments equilibrada. El 1994, tan aviat com es varen posar d'acord els ministres responsables del planejament territorial, tres objectius o tres directives aparegueren com a centrals en una política per al desenvolupament territorial de la UE:¹⁰

- desenvolupar un sistema de ciutats equilibrat i policèntric i una nova relació ciutat-camp,
- assegurar la igualtat d'oportunitats en l'accés a les infraestructures i al coneixement,
- desenvolupar un creixement sostenible, una gestió prudent i una protecció del patrimoni cultural i natural.

Els objectius de la PDTE haurien de ser perseguits conjuntament per les institucions europees i també pels àmbits nacionals, regionals i locals de govern i administració.

(20) El reforç de les zones estructuralment més dèbils de la UE i la millora, per damunt de les fronteres nacionals, de les condicions de vida i de treball en els àmbits amb diferents nivells de desenvolupament, representa un gran desafiament. S'han de conciliar conjuntament els objectius de desenvolupament, amb els d'equilibri i els de protecció. Unes mesures que s'orientessin exclusivament vers l'equilibri afeblirien les regions econòmica-

ment més fortes i augmentarien, simultàniament, la dependència de les regions menys afavorides. Centrar-se únicament en un desenvolupament econòmic afavoriria l'augment de les disparitats regionals, en tant que un excés d'èmfasi sobre la protecció portaria, d'altra banda, al risc de l'estancament, ja que alentiria les tendències a la modernització. Decidir quin és l'èmfasi que s'ha de donar als objectius i quina ha de ser la manera d'interrelacionar-se segons la situació local és l'únic camí possible per a aconseguir un desenvolupament equilibrat i sostenible en el marc de la UE.

(21) La PDTE transmet una visió de futur del territori de la UE. Amb els seus criteris i objectius, proporciona una base de referència general per a les accions amb impacte territorial important, les quals han de servir tant per als agents públics com per als privats que hagin de prendre decisions. Més enllà d'això, ha d'actuar com un senyal positiu d'invitació a una àmplia participació pública en el debat polític que s'ha de fer sobre les decisions d'àmbit europeu que s'han de prendre i sobre l'avaluació del seu impacte sobre les ciutats i regions de la UE.

1.4 L'Estatut de la PDTE

(22) Amb la PDTE, els estats membres, en cooperació amb la Comissió Europea, han indicat que, d'acord amb els criteris que presideixen la integració europea, volen preservar la diversitat i aconseguir per a la UE un desenvolupament sostenible i regionalment més equilibrat. Aquesta posició té el suport del Parlament Europeu, del Comitè de les Regions i del Comitè Econòmic i Social. La PDTE, com a document de caràcter orientador, sense capacitat legal per a obligar, és un marc de mesures per a una millor cooperació entre les diferents polítiques sectorials de la Comunitat, amb impacte significatiu sobre l'ordenació de l'espai i també entre els estats membres, les seves regions i les seves ciutats. És, per això, que aquest document és coherent amb els principis polítics, acordats el 1994, en els termes següents:

- el desenvolupament territorial pot contribuir de manera decisiva a la consecució dels objectius de la cohesió econòmica i social,
- les actuals competències de les institucions responsables de les polítiques de la Comunitat no es modifiquen com a conseqüència de la PDTE. La PDTE contribuirà a l'aplicació de les mesures de la Comunitat que tenen impacte territorial, sense constrènyer en el seu exercici, les responsabilitats de les institucions,
- l'objectiu central és aconseguir un desenvolupament sostenible i equilibrat,
- el document s'ha preparat respectant les institucions i no és vinculant per als estats membres,
- es respectarà el principi de subsidiarietat,
- cada país el desenvoluparà i el tirarà endavant en la mesura que ho cregui convenient, segons la manera que consideri convenient per a les seves polítiques, i segons els aspectes que preveu la perspectiva per al desenvolupament territorial europeu.¹¹

1.5 La PDTE com a procés

(23) La PDTE ha resultat després d'un llarg procés de debat entre els diferents estats membres i la Comissió Europea sobre el desenvolupament territorial de la UE.

La presidència belga va fer la proposta d'establir la PDTE.¹² Els ministres responsables del planejament territorial es varen posar d'acord a Corfú¹³ sobre l'estructura de la proposta i sobre les opcions inicials per a un desenvolupament territorial de la UE. Els principals conceptes (i principis) per al desenvolupament dels nuclis de població es varen establir a la reunió ministerial efectuada a Leipzig.¹⁴ Les subsegüents presidències francesa,¹⁵ espanyola¹⁶ i italiana¹⁷ varen desenvolupar importants propostes i varen fer l'anàlisi per a una adequada avaluació del desenvolupament territorial. Quan Irlanda aconseguí la presidència el rol de la *Troika* creada per portar a terme el treball de cooperació en el marc del Comitè per al desenvolupament territorial es reforça amb la finalitat d'assegurar la continuïtat dels treballs.¹⁸ La presidència holandesa va presentar el primer esborrany de la PDTE que va anar acompanyat d'un ampli debat per tot Europa.¹⁹ Les presidències successives de Luxemburg²⁰ i del Regne Unit²¹ posen l'èmfasi en l'aplicació de la PDTE. A més a més, al llarg de la presidència austríaca, es va intensificar el diàleg amb els països candidats a l'accessió a la Comunitat.²²

(24) A través de consultes efectuades tant en l'àmbit estatal com en el conjunt d'Europa, i gràcies a l'obertura de la participació a totes les institucions, s'aconsegueix acostar-se als grups de treball d'àmbit europeu i als responsables en els temes del desenvolupament territorial. Sobre el "primer esborrany oficial de la PDTE" (document de Noordwijk de juny de 1997) varen tenir lloc unes consultes completes als quinze estats membres, que hi implicaren els governs estatals i regionals i els diferents grups socials. A més, la Comissió Europea amb la col·laboració dels estats membres va organitzar una sèrie de seminaris oberts, sobre els diferents aspectes clau de la PDTE. Les opinions de les institucions europees -Parlament Europeu,²³ Comitè de les Regions²⁴ i Comitè Econòmic i Social²⁵ i les consultes entre els diferents serveis de la mateixa Comissió Europea proporcionen importants contribucions al text definitiu. La PDTE ha estat a Europa, per tant, el resultat d'un ampli procés de debat públic.

(25) Els objectius i les opcions de caràcter polític proposats en el si de la PDTE persegueixen guiar el desenvolupament de l'estructura territorial dels quinze estats membres. Des del primer moment, s'ha tingut en compte la consideració de les circumstàncies espacials normals i l'adequada avaluació dels impactes que tenen les diferents decisions del planejament sectorial, sota l'influx del procés en curs, sobre el desenvolupament de les ciutats i de les regions. Com altres documents, la perspectiva per al desenvolupament territorial europeu ha d'estar periòdicament subjecta a revisió i generar plans i programes amb l'objectiu de promoure, més enllà dels seus objectius inicials, el desenvolupament territorial. L'ampliació de la UE i alguns altres esdeveniments polítics, com pot ser, per exemple, la intensificació del diàleg amb els estats que voregen la Mediterrània, han de tenir una gran influència sobre el futur desenvolupament espacial europeu. Quan es revisi la PDTE, és probable que el focus principal d'atenció sigui l'ampliació de la UE així com els aspectes sobre el desenvolupament territorial que s'hi troben relacionats.

(26) Els estats membres haurien de cooperar estretament, els uns amb els altres i amb la Comissió Europea, per aplicar la PDTE. La translació dels objectius i op-

cions assenyalats en el capítol 3, com a factors centrals de l'acció política concreta, prendrà cos d'una manera gradual. Les propostes inicials per a una aplicació de la PDTE per part dels diferents actors implicats als diferents àmbits es presenten al capítol 4. Algunes mesures i projectes podran ser posats en marxa de manera immediata després que s'hagi adoptat la PDTE. Les altres opcions i propostes requeriran un major debat sobre els fons

estructurals que s'hauran de portar a terme en el conjunt europeu. Això inclourà, en concret, l'intercanvi d'experiències i el seguiment i l'avaluació dels altres desenvolupaments territorials. La discussió sobre la futura orientació de la política de desenvolupament espacial a Europa dins del Comitè sobre Desenvolupament Territorial haurà de ser contínua un cop s'hagi pres en consideració i s'hagi adoptat la PDTE.

2 L'impacte de les polítiques comunitàries sobre el territori de la Unió

2.1 La creixent importància de les polítiques comunitàries de caràcter territorial

(27) Els successius tractats europeus (Acta Única Europea, i tractats d'Amsterdam i de Maastricht), han accentuat la influència de les polítiques de caràcter sectorial de la UE amb efectes territorialment significatius sobre l'elaboració i l'aplicació de les polítiques estatals i regionals d'ordenació del territori i a través d'aquestes quant als seus efectes sobre el desenvolupament territorial de la UE. Accions "d'impacte territorial" o "regionalment significatives" expressen en l'actual context que les mesures comunitàries modifiquen l'estructura espacial així com el potencial econòmic i social i d'aquesta manera modifiquen la disposició dels usos del sòl i els principals elements del paisatge. A més, aquestes mesures influeixen sobre la competitivitat i el paper territorial d'una ciutat o d'una regió en el marc del sistema econòmic europeu i en el conjunt de l'estructura del sistema de ciutats.

(28) Són els següents títols competencials els que fonamenten la capacitat de la Comissió Europea per a emprendre les accions que ha de portar a terme per a tenir un impacte sobre el desenvolupament territorial de la UE:

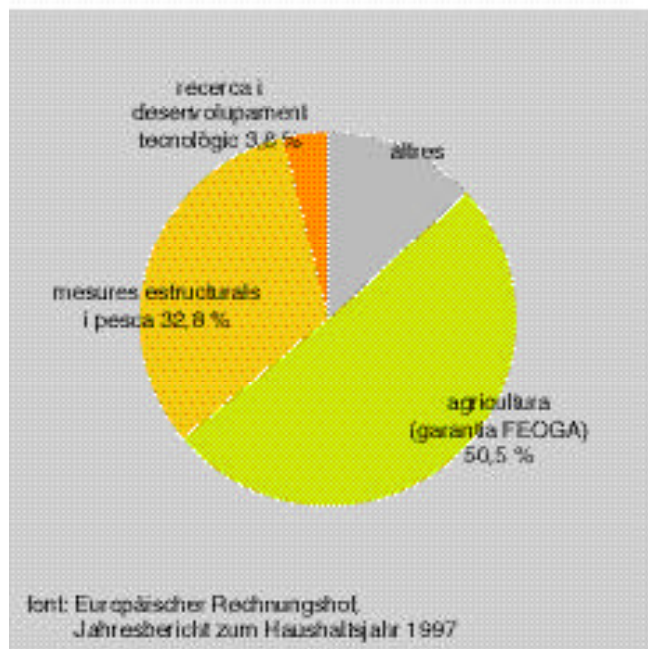
- la política sobre lliure concurrència en el si de la Comunitat,
- les xarxes de transport transeuropeu (XTE),
- els fons estructurals (FEDER),
- la política agrícola comuna (PAC),
- la política de medi ambient,
- la política de pesca,
- la política comuna de recerca, tecnologia i desenvolupament (RTD),
- l'activitat de préstec del Banc Europeu d'Inversió (BEI).

(29) Prenen una especial rellevància els fons estructurals per al desenvolupament, les xarxes transeuropees i la política del medi ambient, ja que totes tenen una influència molt directa sobre les activitats de desenvolupament de les diferents regions europees. El concepte de desenvolupament territorial (en concret l'objectiu de cohesió social) s'inicia amb el Tractat de la Unió del 7 de febrer de 1992 així com amb l'augment de les competències que va resultar de l'evolució subsegüent: les xarxes transeuropees (art. 129b del Tractat de la UE), la cohesió econòmica i social (art. 130a del Tractat de la UE) i el referent a medi ambient (art. 130r-t del Tractat de la UE). El Tractat d'Amsterdam, conclòs el 2 d'octubre de 1997, reconeix com un dels principis essencials de la Comunitat el desenvolupament harmoniós, equilibrat i

sostenible. La promoció de la cohesió social i territorial és, en el marc de les competències dels diferents organismes, una tasca de la Comunitat i dels estats membres. L'article 2 del Tractat d'Amsterdam emfatitza la importància de la protecció de l'entorn i la millora de la qualitat ambiental en tant que tasques de la Comunitat.

(30) La política agrícola comuna (PAC) i els fons estructurals i de cohesió, representen des del punt de vista financer les mesures polítiques més importants de la Comunitat (vegeu la figura 6). El 1997, un 83% del pressupost de la Comunitat, de 80,2 milions d'ecus, es va destinar a aquelles dues finalitats.²⁶

Fig. 5: Pressupost de la UE 1997



(31) En la majoria dels supòsits, els objectius de les polítiques comunitàries -definites pels diferents tractats- no tenen uns efectes territorials (d'acord amb les definicions dels tractats). No obstant això, influeixen considerablement sobre el territori. El seu impacte territorial depèn, en primer lloc, del tipus d'intervencions, bé siguin de tipus financer (per exemple, els ajuts sota forma d'ingressos, de fons estructurals regionals o horitzontals, o mesures en el camp de les polítiques sectorials, com el finançament dels programes de recerca), legislatiu (per exemple, les regles sobre la concurrència, la liberalització dels mercats, la legislació en matèria de medi ambient, o dels instruments de l'economia de mercat) o de

planejament (per exemple, les xarxes de transport transeuropeu i les d'energia). D'aquesta manera és com actuen les directives europees, per exemple les relacionades amb l'establiment d'una xarxa coherent de biòtops, ja que així s'afecta la forma d'utilitzar el sòl. A més a més, un nombre cada cop major de mesures afecten el comportament dels agents econòmics que són, al seu torn, determinades per les forces del mercat, la influència de les quals es veu augmentada per l'increment del mercat únic. La diversitat de mètodes d'intervenció de les polítiques comunitàries explica la dificultat de determinar l'impacte espacial real. En relació amb això, la PDTE pot subministrar-nos una base de partida per a l'avaluació.

en un únic mercat europeu comú. Les regles establertes en l'àmbit de la comunitat pretenen impedir la formació d'enteses o abusos per part de les empreses amb posició dominant dins del mercat, controlar les fusions i adquisicions d'empreses i també proporcionar una estructura de referència per als diferents ajuts estatals.

(33) Les mesures adoptades en matèria de concurrència afecten la distribució geogràfica de les activitats econòmiques i de les estructures comercials, en el si de la UE. Així, la liberalització del mercat afecta el desenvolupament en augmentar la competitivitat de les ciutats i regions a favor de les àrees que ofereixen les millors condicions de localització.

34) La Comissió reconeix que cal intervenir per a assegurar l'equilibri entre la competència, d'una banda, i el compliment dels objectius d'interès general, d'una altra. Així, per exemple, la liberalització dels mercats de telecomunicacions i correus s'ha d'acompanyar de me-

2.2 Polítiques comunitàries d'impacte territorial

2.2.1 La política de lliure concurrència comunitària

(32) La política per a la lliure concurrència és un element clau de la integració dels diferents mercats estatals

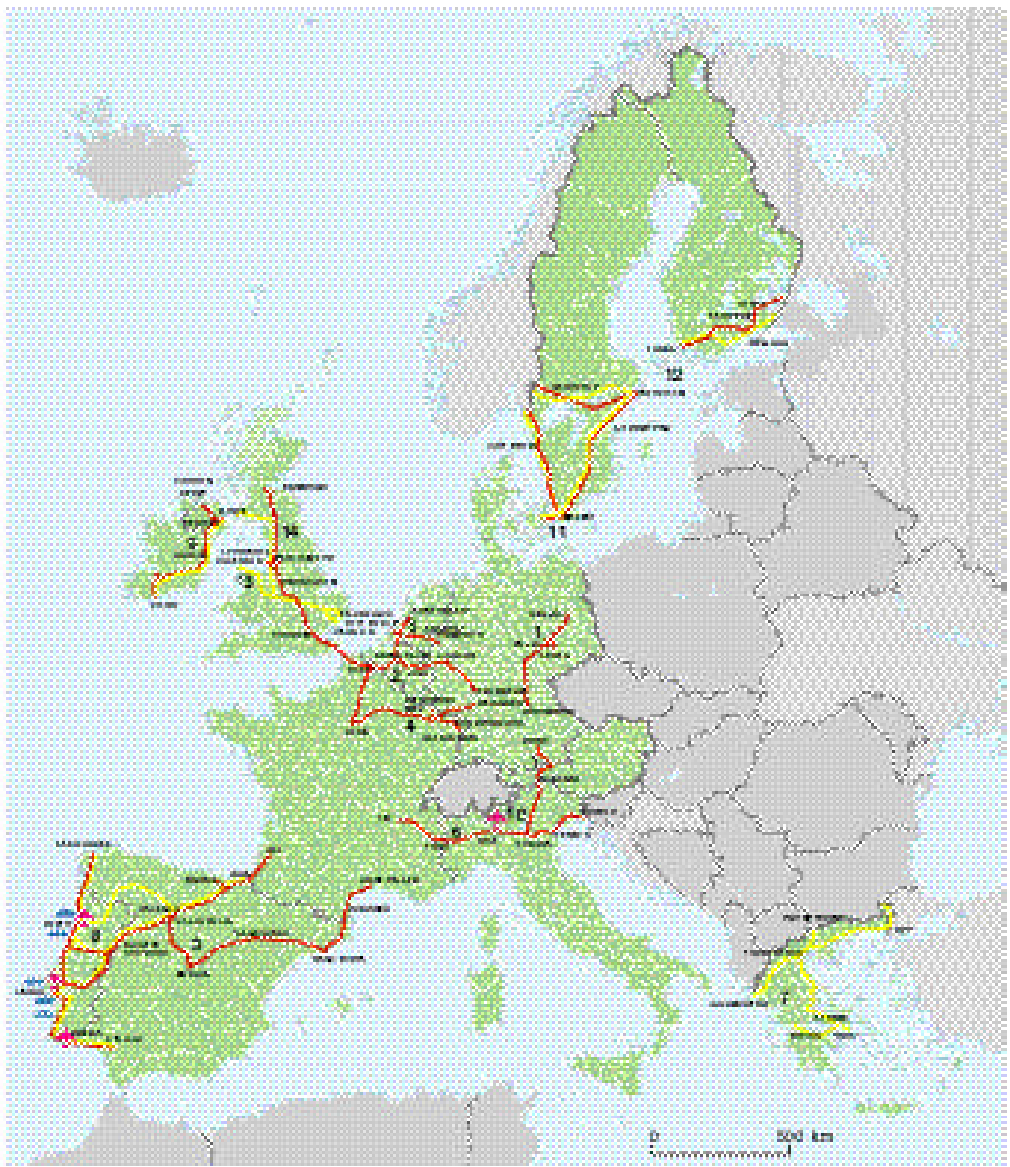
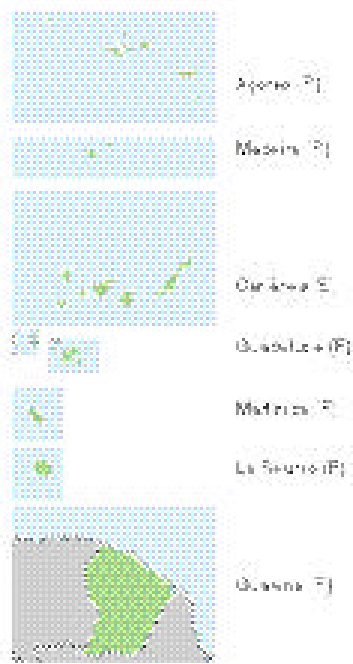
Mapa 2: Els 14 projectes prioritaris de la xarxa transeuropea de transport

- 1. Tren de gran velocitat Trans-europeu central i occidental
- 2. Tren de gran velocitat TGV Itàlia
- 3. Tren de gran velocitat sud
- 4. Tren de gran velocitat est
- 5. Línia de la Baltica i ferroviari a través d'Àustria Trans-europeu central
- 6. Tren de gran velocitat Trans-europeu central i oriental
- 7. Autopista grega Pirineus i Alps Espanya
- 8. Entorn multiregional Portugal-Espanya-Europa central
- 9. Espotsam i Corredor Mediterrani
- 10. Bel·les Camins del mar
- 11. Acció de Magera-Mis
- 12. Entorn multimodal de l'Alpead i l'Alpead
- 13. Corredor multimodal del mar del Nord
- 14. Entorn multimodal del mar del Nord
- 15. Línia per al Atlàntic occidental

——— Via terra
——— Canals
+ Aeronautia
+ Port

——— Via terra
——— Canals
+ Aeronautia
+ Port

EOT (Coord. Europe 22 W)



sures que assegurin, al seu torn, un servei universal i bàsic a totes les zones.

(35) La política comunitària d'ajuts d'Estat també té una dimensió territorial explícita. Mentre que el punt de partida determina que els ajuts estatals són *per se* incompatibles amb la construcció del mercat comú, es comprèn que certs tipus d'ajut puguin ser justificats en determinades circumstàncies de caràcter excepcional. Un d'aquests tipus d'ajuts són els estatals destinats a sostenir el desenvolupament econòmic o la reconversió de les regions que han de rebre assistència especial, sempre que aquells es declarin prèviament i de manera explícita. Amb la finalitat d'assegurar la coherència entre ajuts d'estat i cohesió econòmica i social, la Comissió, al llarg dels darrers anys, ha intentat concentrar els ajuts en les regions més desfavorides i mantenir la diferència d'intensitat pel que fa als ajuts a les regions, de tal manera que les regions més dèbils compensin els seus desavantatges estructurals.

2.2.2 Xarxes de transport transeuropees (XTE)

(36) El Tractat de la UE obliga la Comunitat a contribuir en l'organització i el desenvolupament de les xarxes transeuropees (XTE) en els camps dels transports, les telecomunicacions i el subministrament energètic. Aquest mandat ha de donar servei als objectius comunitaris d'un bon funcionament del mercat únic i també ha d'enfortir la cohesió econòmica i social. Per a complir aquest mandat, s'han de millorar la integració i els accessos a les diferents xarxes estatals, en especial per aconseguir connectar els àmbits insulars, les zones closes o aquelles que són perifèriques amb les zones centrals.

(37) Les mesures relacionades amb les XTE són les que comporten un efecte més important per a la Comunitat pel que fa a ordenació del territori i impacte financer. La seva finalitat és promoure un sistema de transport eficaç i sostenible. L'esquema de desenvolupament de la xarxa s'ha establert a través de les directives comunitàries. Comprèn les diverses xarxes d'infraestructura del transport, els sistemes de gestió del trànsit i els sistemes d'ajut a la navegació i a la posició. Les mesures destinades a les XTE de transport absorbeixen més del 80% del pressupost comunitari total destinat a les XTE. Una gran part de les inversions en XTE de transport (aproximadament un 25% durant el període 1996/97) es concentra actualment en les línies de ferrocarril de gran velocitat, que connecten les més importants conurbacions (vegeu el mapa 2). Les ciutats emplaçades a la vora de les parades de les línies d'alta velocitat, que fins ara presentaven graus de connexió relativament menors que els de la resta de conurbacions, són probablement les que més es beneficiaran d'aquest tipus d'inversió. Així mateix, a les zones amb un alt volum de trànsit rodat de llarg recorregut, aquestes línies de gran velocitat poden incentivar que una creixent proporció del trànsit passi al tren, i d'aquesta manera contribuir a alleugerir la congestió del trànsit a les carreteres i millorar la qualitat del medi ambient. De fet, l'actual augment dels nivells de congestió que presenten les xarxes de carreteres i els desplaçaments aeris amenaça la competitivitat d'algunes regions centrals de la UE. Cada cop esdevé més evident que l'augment dels volums de trànsit no es pot resoldre solament a través de l'ampliació de les xarxes viàries. Les mesures d'ordenació territorial i les de desenvolupament urbà són

fonamentals per a influir en el comportament de les activitats de la gent i en la localització d'empreses, i la seva finalitat ha de ser transferir el tràfic de carretera cap a modes de transport més conformes amb la protecció del medi, com poden ser els transports públics locals, l'ús de la bicicleta o els desplaçaments a peu. També cal imposar un ampli conjunt d'iniciatives pel que fa al trànsit de llarg recorregut; en concret, cal posar l'accent sobre els modes de transport més respectuosos amb el medi ambient, és a dir, sobre el ferrocarril i, en el cas del transport de mercaderies, sobre les vies navegables (canals) i el transport costaner i marítim.

(38) Els serveis i les tecnologies modernes de telecomunicació permeten afavorir el desenvolupament de les regions rurals o difícilment accessibles. Ajuden a vèncer els desavantatges geogràfics i a millorar els modes de vida així com les condicions locals per atreure l'activitat econòmica, a través del treball a distància, i de l'aprenentatge i la compra de béns a distància. La promoció de les noves aplicacions i serveis en matèria de telecomunicacions constitueix un dels principals objectius en matèria de xarxes transeuropees, que més efecte ha de tenir sobre el desenvolupament territorial. Les incipients mostres de liberalització indiquen, això no obstant, que la competència i l'explotació comercial orienten la inversió cap a les zones de major demanda, en aparèixer com les més interessants per al negoci. Les regions més aïllades i amb menor potencial de mercat són amenaçades per l'influx de les polítiques Comunitàries en l'àmbit de la UE dels 15. Les iniciatives comunitàries estan plantejades amb la voluntat d'assegurar la generalitzada disposició de serveis per a tothom i a preus raonables, per tal de contrarestar aquest desenvolupament concentrat. Però la disposició de les tècniques de comunicació i informació no és suficient per a ocasionar desenvolupaments regionals positius. Les altres condicions prèvies perquè es donin inclouen, per exemple, un nivell de qualificació i de formació o la difusió pública del potencial que ofereix la societat de la informació. Malgrat els considerables progressos d'aquests darrers anys, les diferències espacials en matèria de telecomunicacions existeixen encara tant entre les regions dels estats membres centrals i les dels països de la cohesió, com en l'interior dels mateixos estats membres.

(39) Les mesures sobre les XTE corresponents al sector de l'energia influeixen en l'organització de l'espai principalment en dos factors: d'una banda, la producció i la transmissió de l'energia influeixen en la manera d'utilitzar el sòl i, de l'altra, la distribució de l'energia i les tècniques de consum influeixen en l'organització del territori a través dels canvis que ocasionen sobre els comportaments dels consumidors. Tant pel que fa a l'electricitat com a les xarxes transeuropees de gas, les XTE afecten en la planificació local tant en el traçat de les conduccions com en l'establiment de centrals elèctriques. Això pot generar moltes dificultats que tenen a veure amb els complexos procediments d'aprovació, els diferents consensaments d'índole tècnica i ecològica que s'han de fixar i la reticència d'una gran part de la població envers aquestes plantes. A més, les xarxes de subministrament de gas requereixen importants capacitats d'emmagatzematge de caràcter local, habitualment en tancs soterrats la localització dels quals obeeix a criteris de caràcter geològic, que limiten les opcions possibles de cara al desenvolupament territorial. Des d'un punt de vista de la perspectiva del desenvolupament territorial, són especialment

prometedores les energies de caràcter renovable (representen avui dia, de mitjana, un 6% del total del consum de la UE). Aquestes energies, d'una banda, ajuden a reduir els efectes sobre el medi dins del sector energètic. D'altra, afavoreixen la descentralització dels sistemes de potència i permeten solucions localment aplicables de manera més o menys independent de la xarxa de distribució, reforçant així la flexibilitat del sistema i el subministrament econòmic d'energia a les zones més allunyades.

2.2.3 Fons estructurals

(40) Els fons estructurals i particularment el fons per al desenvolupament regional europeu (FEDER) segueixen en concret els objectius de cohesió econòmica i social (mesurats a través dels indicadors macroeconòmics tradicionals). El primer informe sobre cohesió econòmica i social conclouia que si bé les disparitats entre els estats membres han tendit a disminuir, al mateix temps tendeix a augmentar la concentració regional de les activitats econòmiques. Això té relació amb la manca de mecanismes de coordinació territorial, que poden contribuir d'una manera significativa a una distribució més equilibrada de les activitats econòmiques. Per aquesta raó, cada cop més, s'empren diferents tipus de referències espacials per enquadrar les intervencions dels fons (per exemple, àrees urbanes), a més dels sistemes de subsidi tradicionals.

(41) Entre un 30 i un 40%, aproximadament, de les subvencions dels fons regionals dedicats a les zones de l'objectiu 1²⁷ es troben en zones urbanes. En molts estats membres, les actuacions de l'objectiu 2²⁸ també tenen caràcter urbà. Calen mesures intersectorials per a contrarestar la concentració en aquestes zones dels problemes socials, els danys ambientals, la criminalitat i decadència econòmica. Ara bé, els problemes urbans no es poden afrontar de manera aïllada del context territorial. Tot el contrari, es requereixen mesures que considerin els centres urbans com a parts d'un territori més extens (regional). Aquest enfocament integral necessita un major desenvolupament en una pròxima generació d'intervencions estructurals.

(42) El sistema de fons estructurals organitzat per programes ofereix l'oportunitat de redactar plans de desenvolupament de caràcter integral. Així és com poden ser més ben avaluades les oportunitats de desenvolupament territorial. L'enfocament integral encara és reforçat per la regla de la col·laboració, que mobilitza, d'acord amb les regles estatals i la pràctica habitual, tots els agents regionals rellevants en la presa de decisions. Això millora la coordinació de les mesures de promoció directa amb projectes de caràcter no elegible.

(43) La franja costanera mereix una especial atenció ja que es troba subjecta a intenses pressions i conflictes provocats per la competència entre els diferents usos del sòl. La integració de l'Instrument Financer per a la Directiva Pesquera (FIG) en els fons estructurals i l'elecció complementària de les zones dependents de la pesca (FDA) dels fons regionals marquen una evolució fonamental que parteix d'una mesura inicialment de caràcter sectorial que avança cap a una política global per a les franges costaneres. Avui dia més del 50% dels recursos financers disponibles per al FIG es dediquen a mesures estructurals als països objecte de polítiques de cohesió. A més, la iniciativa comunitària PESCA contribueix ac-

tivament a reconvertir la mà d'obra i les empreses de les FDA cap a noves activitats, diversificant l'estructura d'aquestes zones (reconversió dels ports en zones d'usos múltiples de naturalesa marítima, combinació de la pesca o de l'aqüicultura amb el turisme, etc.).

(44) Les iniciatives comunitàries contribueixen també als objectius de les mesures estructurals. Des del punt de vista del desenvolupament espacial la iniciativa comunitària INTERREG constitueix la mesura més significativa dels fons estructurals, en satisfer un enfocament global als temes del desenvolupament territorial. La prioritat no es dona a sectors aïllats, com la construcció naval, la mineria o el tèxtil, sinó als factors que intervenen en l'organització territorial en el marc d'un enfocament de desenvolupament integrat en les franges frontereres i en les majors zones de cooperació transnacionals.

2.2.4 Política agrícola comuna

(45) La política agrícola comuna (PAC) es va dissenyar en els seus orígens amb l'objectiu de millorar la productivitat agrària, sector a sector. Després de la reforma portada a terme, l'any 1992, l'ajut financer fou repartit a canvi de l'abandonament de conreus, amb el resultat de prop de 6 milions d'hectàrees de conreu abandonades entre 1993 i 1994. Aquesta iniciativa va beneficiar, en concret, els ingressos agrícoles de les zones de la UE que es troben intensament conreades, ja que les sumes atorgades als agricultors es relacionen amb els guanys anteriors. Les zones en què hi ha un conreu menys intensiu tendeixen a patir certs desavantatges, la qual cosa distanciant encara més la diferència de prosperitat entre les diverses regions agrícoles.

(46) Els estudis sobre l'impacte territorial de la PAC en relació amb els ingressos, el mercat de treball, les infraestructures i els recursos naturals revelen l'estreta relació que s'estableix entre el món de l'agricultura i el del camp. En referència a aquest aspecte, la PAC condiciona el desenvolupament de moltes de les zones rurals. El seu impacte varia molt de regió a regió i depèn de les condicions geogràfiques, mediambientals, culturals i socioeconòmiques específiques que es donen i també dels tipus de producció i de l'estructura dels mercats.

(47) Una intensificació, una concentració i una excessiva especialització de la producció agrària generen també efectes negatius en el desenvolupament espacial: és, per exemple, el cas dels paisatges monòtons, l'abandó dels mètodes d'explotació de caràcter tradicional, l'ús erroni d'extenses zones d'aiguamolls, de sòls abandonats i de pastures naturals, la contaminació de les aigües subterrànies per l'augment de l'ús d'adobs i pesticides i la greu pèrdua de diversitat biològica. Hi ha hagut intents continuats durant gairebé dues dècades d'incorporar les polítiques agrícoles en el més ampli context econòmic i social de les zones rurals. L'experiència ens ensenya que diversificant el conreu cap a activitats com el desenvolupament i la comercialització de productes de primera qualitat, el turisme verd, o projectes amb inversions relacionades amb l'entorn, que fins a la data han tingut un paper insignificant, es poden obrir noves perspectives i oportunitats.

(48) Un aspecte clau de la reforma de 1992 feia referència a aspectes mediambientals de l'agricultura. Hi ha

exemples que ens mostren que els programes destinats a disminuir la intensitat ramadera i a fer créixer la utilització de mètodes agrícoles mediambientalment adequats han millorat les condicions mediambientals i han comportat beneficis financers. Aquests programes encara representen un mínim 3% del total del pressupost dels PAC. Actualment només un 1% del territori està conreat de manera ecològica; d'aquest, un 75% rep ajuts de la UE.

(49) Una altra raó per la qual sembla necessària una millor coordinació entre els diferents camps de la política agrària per al desenvolupament de les zones rurals és que l'ampliació de la UE i la continuació de les converses per a l'ampliació del comerç mundial ens adreçaran segurament cap a una major concurrència en el si de mercats més vastos, augmentant, d'aquesta manera, la pressió per intensificar la producció a certes regions. Això podria tenir uns efectes negatius sobre l'entorn. Al seu torn, l'activitat agrícola a les zones rurals amb una economia dèbil seguirà exposada a una gran pressió econòmica, cosa que comportarà, per aquesta raó, la necessitat de millors estratègies de desenvolupament territorial (que inclouran la necessitat de la gestió ambiental).

2.2.5 Política mediambiental

(50) El Tractat d'Amsterdam va reforçar la importància dels aspectes de naturalesa mediambiental i la necessitat d'integrar les exigències de protecció mediambiental en l'aplicació de les polítiques i les accions comunitàries, amb una especial atenció en la promoció d'un desenvolupament sostenible.

(51) Les accions de les mesures ambientals de la Comunitat contenen disposicions que posen un especial èmfasi en les relacions amb el desenvolupament territorial i, en especial, en els usos del sòl. Per exemple, l'extensa delimitació d'espais protegits a la UE ha estat pensada per a donar naixement a un complex sistema de biòtops que operi sota la designació de "Natura 2000". Aquest sistema consisteix en un conjunt d'hàbitats per a la preservació d'ocells i espècies amenaçades que s'han de protegir, al mateix temps que es tenen en compte certs tipus de zones naturals i de varietats específiques i alhora s'intenta garantir la vida de certes espècies de flora i fauna, sempre tenint en compte els interessos socioeconòmics i regionals. La Directiva europea sobre els nitrats²⁹ va adreçada cap a la reducció de la contaminació per nitrats que es troba als sòls agrícoles i preveu d'aquesta manera reduir la contaminació de les aigües subterrànies.

(52) Altres activitats de la Comunitat tenen efectes indirectes sobre la utilització del sòl i l'ordenació espacial, com és el cas de la Directiva 85/337/EEC, que estipula l'exigència de procedir a avaluacions d'impacte ambiental de caràcter públic en el cas de grans projectes que han d'executar-se i també la definició d'una àmplia gamma d'altres directives relatives a estàndards de qualitat per a les zones pròximes als entorns d'interès natural, i les ordenances orientades cap a la disminució dels nivells d'emissió.

(53) A més, la Comissió va promoure, l'any 1996, un Programa de demostració sobre la Gestió Integral de les Zones Costaneres (GIZC) que persegueix la gestió sostenible de la costa a través de la cooperació i el planejament integrat, implicant tots els agents en l'àmbit geo-

gràfic més adequat. Aquest programa representa, en l'àmbit de la Comunitat, el primer intent de perseguir un enfocament territorial integral i la redacció de recomanacions per a una estratègia europea referent a la gestió integrada de les zones costaneres.³⁰

(54) Al llarg d'aquests anys, la política mediambiental de la Comunitat ha dedicat una creixent atenció a la qualitat del desenvolupament de les zones urbanes, legislant en matèria de tractament de residus i d'aigües, de contaminació sonora i atmosfèrica. Per exemple, els límits de soroll s'incorporen sovint en les lleis estatals i en els mètodes del planejament territorial, influïnt d'aquesta manera en les propostes per a les noves infraestructures. De la mateixa manera, la fixació de certs límits a la concentració de contaminants atmosfèrics pot tenir una influència directa sobre el desenvolupament urbà i la qualitat de les zones industrials.

(55) Les mesures sobre els requisits mediambientals esdevenen factors rellevants de localització quan es tracta d'establir o de reubicar determinades activitats empresarials. Les disposicions de la Comunitat en aquesta matèria tenen, per a alguns estats membres, considerables implicacions no sols des d'un punt de vista ecològic, sinó també des d'un punt de vista econòmic.

2.2.6 Recerca i Desenvolupament Tecnològic (RDT)

(56) Organitzada al voltant d'un programa marc plurianual que es compon de diversos programes de recerca i de programes demostració, la política de l'RDT de la Comunitat promou la cooperació entre i amb les empreses, els centres de recerca i les universitats amb l'objectiu de reforçar les bases científiques i tecnològiques de la indústria i la seva competitivitat en l'escena mundial. També persegueix la cooperació amb països tercers i amb les organitzacions internacionals, la difusió i utilització dels resultats dels programes de l'RDT i l'estímul a la formació i mobilitat dels investigadors de la Comunitat.

(57) Els projectes se seleccionen sense tenir en compte criteris de distribució geogràfica. La distribució regional dels fons es determina segons la localització de les institucions d'investigació i tecnologia d'alt nivell emplaçades al llarg i ample de la geografia de les ciutats i regions de la UE. Malgrat el que s'ha exposat, seria massa prematur deduir que les mesures de la Comunitat en relació amb l'RDT no tenen en compte les regions menys desenvolupades i que, per tant, els programes només es concentren en les regions més desenvolupades, d'economies fortes, on es troben naturalment la majoria de les institucions que reben ajuts amb incentius. Així, per exemple, un elevat nombre d'institucions que han rebut finançament al llarg dels darrers 15 anys provenen de les regions menys afavorides de la Unió. A més, els incentius per formació i mobilitat oferts als investigadors localitzats a les regions menys afavorides signifiquen unes majors oportunitats per a cooperar amb regions que tenen centres d'investigació de primer ordre. Igualment, els programes específics del cinquè Programa-marc s'orienten cap a les recerques en els camps del desenvolupament territorial, com ara els de la "ciutat del demà i patrimoni cultural", "la gestió sostenible de l'agricultura, les plantes d'aqüicultura i la silvicultura, incorporant el desenvolupament integral de les zones rurals", o "la

gestió mediambiental sostenible i qualitat de les aigües”, per esmentar-ne alguns.

(58) La nova estructura del cinquè Programa marc donarà més suport al desenvolupament i a l'aplicació de les diverses actuacions de la Comunitat amb una dimensió territorial evident. Les regions estructuralment més dèbils han de ser també l'objectiu de les mesures d'investigació, tecnologia i desenvolupament de la Comunitat. L'experiència ens mostra (com ho exemplifiquen Escòcia o els nous Länder alemanys) que fins i tot les regions més dèbils són capaces d'atreure i mantenir centres d'investigació d'alt nivell. Tanmateix, això requereix una cooperació estreta entre els diferents agents locals, regionals i estatals i també unes iniciatives de comercialització a nivell regional o urbà. La PDTE pot actuar en aquest aspecte com un marc per a una adequada cooperació.

2.2.7 Les activitats de préstec del Banc Europeu d'Inversions. BEI

(59) Aquests darrers anys, la Comunitat ha facilitat l'execució d'esquemes de promoció estructurals, en paral·lel amb les capacitats del seu pressupost, a través de préstecs lliurats per un conjunt d'institucions de la CE. El Banc Europeu d'Inversions (BEI) té en aquest aspecte un paper clau. Amb un volum financer semblant, els préstecs poden abastar un major nombre de destinacions que amb les subvencions. Els préstecs tenen un major “efecte d'incentiu” perquè es pot promoure un major nombre de projectes d'inversió i, per això, s'han d'emprar preferentment quan, a més, corren temps de pressupostos fiscals ajustats. Els retorns de part dels perceptors dels préstecs en la forma del pagament dels interessos i dels reembossaments del capital també milloren la seva eficàcia en termes de política econòmica. Finalment, hi ha l'oportunitat d'atorgar premis als préstecs destinats a executar projectes d'infraestructura. El seu finançament a través dels préstecs comporta uns beneficis fiscals derivats dels efectes sobre el creixement dins el conjunt més extens de l'economia ja que es poden utilitzar per al pagament d'interessos i de reembossament dels capitals sota la forma de majors ingressos fiscals. El principal objectiu del BEI és incentivar el desenvolupament de les regions menys afavorides de la UE a través d'infraestructures i inversions. Per aquesta raó, els préstecs poden contribuir d'una manera significativa en la gestió de l'ampliació futura cap a l'est i de la modernització de l'estructura territorial. En el marc de la Comunitat els préstecs del BEI a baix interès arribaren, en el període que s'inclou entre l'any 1991 i el 1995, a 84 milions d'ecus, cosa que equival a prop d'un 90% dels préstecs totals concedits.

2.3 Per una major coherència espacial de les polítiques de la Comunitat

(60) Encara que les polítiques comunitàries no tinguin efectes territorials immediats, es troben recolzades per un nombre divers de conceptes territorials que es poden classificar de la manera següent:

- Delimitació de les regions elegibles per a rebre ajut financer i determinació dels màxims sostres subvencionables.

Aquestes zones determinen els possibles efectes de les mesures espacials de caràcter estructural, així com la capacitat de rebre ajuts financers estatals amb finalitats regionals. Seria el cas, per exemple, de les zones elegibles per al fons regional.

- La millora de les infraestructures bàsiques. Certes polítiques comunitàries van dirigides cap a assegurar el finançament d'infraestructures que exerceixen un impacte directe sobre el territori. Aquest és el cas, per exemple, de les xarxes de transport transeuropees, en concret en els sectors del transport i de l'energia, tant en els seus efectes lineals (com seria el cas, per exemple, de les autopistes i de les línies d'alta tensió) com en els seus aspectes relacionats amb la localització concreta de la infraestructura (per exemple, els centres logístics per al transport de mercaderies o les centrals tèrmiques).
- La utilització de categories espacials. Un nombre important de polítiques comunitàries utilitzen, en la seva regulació, categories espacials, com seria el cas de l'aplicació de les determinacions legals en el camp de la protecció mediambiental (per exemple, les zones elegides per a protegir determinats hàbitats i espècies de fauna i flora, en el marc de la xarxa Natura 2000), en l'adscripció d'ajuts específics (per exemple, les zones de muntanya, on l'agricultura rep també ajuts en virtut d'una directiva concreta, o les illes, d'acord amb l'article 130a del Tractat d'Amsterdam), o en altres aspectes conseqüència de la definició incorporada a certs elements del cinquè Programa marc per a la recerca, la tecnologia i el desenvolupament.
- Desenvolupament de sinergies funcionals. En el marc d'algunes polítiques comunitàries, els elements que tenen a veure amb el territori es prenen en consideració a fi d'establir interdependències funcionals i posar l'èmfasi en els efectes de sinergia. Així, la recerca en el camp dels transports tracta d'estudiar les relacions entre la utilització del sòl i la demanda de transport o els requeriments relatius a una mobilitat sostenible que té molt a veure amb l'elecció del mode de transport. La política regional intenta promoure estratègies d'innovació regional d'acord amb les necessitats locals; i la política energètica es preocupa per la utilització de l'energia solar en harmonia amb els objectius del planejament urbanístic.
- Aproximacions globals al desenvolupament espacial. Més enllà del simple reconeixement de les interaccions funcionals o del desenvolupament de les sinergies que en resulten, un elevat nombre d'accions comunitàries intenten desenvolupar aproximacions integrals i multisectorials amb forta dimensió territorial. Això és comprovable en la iniciativa comunitària per a la cooperació transnacional en el camp del desenvolupament territorial (INTERREG IIC), de l'acció per al desenvolupament integral de les zones rurals (LEADER), i del Programa de demostració sobre la gestió integrada de la zona costanera (GIZC). Malgrat el que s'ha exposat, aquestes aproximacions de desenvolupament integral encara són relativament escasses.

(61) Les regions i els municipis perceben de manera molt diferent la utilitat de les despeses efectuades en les polítiques amb un clar impacte territorial, tant les de la UE, en el seu conjunt, com les dels respectius estats

membres, d'acord amb les regulacions vigents en el conjunt de la UE. A més, els efectes de les polítiques territorials comunitàries no es complementen forçosament en el sentit d'un desenvolupament regional més equilibrat. Tampoc no és probable que es complementin amb les propostes de desenvolupament adequades a cada ciutat i regió. Les diferències de desenvolupament en el si de la UE, han estat habitualment importants. Sense un procés d'ajust, involuntàriament el desequilibri encara es pot agreujar més, ja que les polítiques es refereixen en exclusiva a objectius de caràcter sectorial, sense tenir present la seva repercussió territorial.

(62) Tant els estats membres com la Comissió conceben la PDTE com una eina que pot millorar la coordinació de les diferents polítiques comunitàries. La primera consideració quant als objectius i opcions té a veure amb la formulació i avaluació d'algunes de les polítiques sectorials de la Comunitat que haurien de tenir efectes positius en el desenvolupament de municipis i regions. Si, d'altra

banda, les autoritats locals i regionals prenen consciència dels efectes territorials de les polítiques sectorials de la UE, aleshores reaccionaran millor als seus efectes.

(63) Per això és necessari que de manera urgent es reconsiderin els efectes regionals que poden tenir les diferents polítiques sectorials de la UE. La consecució dels objectius del desenvolupament espacial en el marc de la UE no depèn, només, del volum dels recursos financers disponibles, sinó, en gran mesura, de la cooperació prèvia amb les polítiques sectorials que tinguin regionalment significació. En aquest context, és urgent que es desenvolupin uns mecanismes que reforcin la cooperació en el marc dels departaments de la Comissió Europea amb l'objecte d'assegurar la coherència territorial de les diferents intervencions. Aquests procediments, cada cop més, haurien de basar-se en una aproximació multisectorial i global. A més, és necessària una investigació i una avaluació sistemàtiques, per part de la Comissió, dels efectes territorials que tenen les polítiques habituals de la UE.

3 Objectius polítics i alternatives per al territori europeu

3.1 Orientació territorial de les mesures

(64) A causa de la diversitat de formes de desenvolupament que trobem i de la diferent manera com afecten les diverses mesures de la Comunitat en les múltiples regions, els ajuntaments i les regions de la UE no convergeixen automàticament cap a un territori regionalment més equilibrat en el marc de la UEM. És, per això, que calgui adoptar mesures espacialment diferenciades, dins del marc d'oportunitats que ofereix la integració europea, de cara a aconseguir un desenvolupament sostenible de la UE i, d'aquesta manera, territorialment equilibrat.

(65) Per aquest motiu, les finalitats del desenvolupament espacial i les diferents alternatives polítiques que s'estableixen als capítols que segueixen s'han de prendre en consideració per part de totes les autoritats i els organismes governamentals. D'aquesta manera, les polítiques sectorials amb impacte sobre el territori, tant a nivell comunitari com nacional, regional o local, poden incloure, quan ho creguin convenient, els objectius de desenvolupament territorial de la UE i alhora assolir la realització dels seus objectius sectorials. Aquestes finalitats de desenvolupament espacial són les següents:

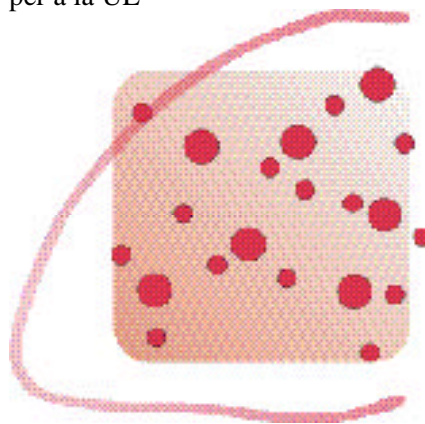
- El desenvolupament d'un sistema urbà policèntric i en equilibri, així com el reforç de la col·laboració entre les zones urbanes i les rurals. Això implica vèncer el vell dualisme, ja fora d'època, entre la ciutat i el camp.
- Promoció de plans de transport i comunicacions integrals, que afavoreixin el desenvolupament policèntric del territori de la UE i que necessàriament es corresponguin amb les condicions de partida de les ciutats i regions europees, per a facilitar-ne la integració a la UEM. En el futur, s'hauran de desenvolupar unes oportunitats semblants pel que fa a l'accés, a les infraestructures i al coneixement, la qual cosa significa modular les solucions segons les diferents regions.
- Desenvolupament i protecció del patrimoni natural i cultural a través d'una gestió assenyada. En l'actual

estadi de globalització, aquestes mesures contribueixen al manteniment i aprofundiment de la identitat regional i al manteniment de la diversitat natural i cultural de les ciutats i regions de la UE.

(66) Per a cadascun d'aquells tres objectius de desenvolupament espacial, es plantegen diferents opcions polítiques, que no cal aplicar uniformement en tots els àmbits de la UE. S'han d'interpretar segons la situació econòmica, social i mediambiental de cada àmbit, amb la finalitat esmentada d'arribar a aconseguir un desenvolupament equilibrat i sostenible.

3.2 Un desenvolupament territorial policèntric i una nova relació ciutat camp

3.2.1 Un desenvolupament espacial equilibrat i policèntric per a la UE



(67) Amb la incorporació recent de nous estats membres i les futures previsions d'ampliació, la UE té ara unes dimensions i una complexitat que requereixen una estratègia de desenvolupament territorial. Per a assegurar el desenvolupament equilibrat des del punt de vista regional, s'ha d'aconseguir la implantació d'un desenvolupament policèntric. I encara més si tenim en compte

que en aquests moments la UE està esdevenint part de l'economia global. L'obtenció d'aquest objectiu evitarà una excessiva concentració econòmica i demogràfica a la zona central de la UE. El potencial econòmic que en el seu conjunt ofereixen totes les regions de la UE sols es podrà extreure a través d'un major desenvolupament descentralitzat i d'una estructura més policèntrica dels diferents assentaments europeus. La major competitivitat de la UE dins l'escala general demana una més forta integració de les diferents regions europees en l'economia global. En aquest context, la condició marítima de la UE confereix uns elements favorables per a la seva localització. L'ampliació i integració de diverses noves zones dinàmiques de la UE dins l'economia global ha de constituir una important base per a accelerar el creixement econòmic i la creació de nova ocupació, particularment a les regions considerades estructuralment dèbils (zones objectiu 1 i 6 dels actuals fons regionals).

(68) Actualment només una zona geogràfica presenta una integració excepcional dins l'economia global: el cor de la UE, delimitat pel pentàgon que configuren les metròpolis de Londres, París, Milà, Munic i Hamburg. Aquesta zona ofereix unes funcions i uns serveis econòmics de caràcter global extremadament intensos, que li donen un nivell alt d'ingressos i un bon desenvolupament infraestructural. A més, en l'horitzó, apareixen algunes illes separades amb significatius creixements (com són per exemple Catalunya, o la regió d'Øresund), on el GDP encara no és prou alt per a canviar significativament l'actual desenvolupament espacial desequilibrat segons les directives subjacents de la PDTE. La situació geogràfica i econòmica de la UE difereix de la dels EUA, que té diverses zones d'integració econòmica d'escala global, per exemple: la costa oest (Califòrnia), la costa est, els estats del sud-oest (Texas) i l'oest mitjà.

(69) Les actuals tendències espacials de la UE revelen una major concentració d'activitats, especialment d'alta qualitat i d'abast global, en l'àmbit de la seva zona central i en unes quantes metròpolis. A la llum de l'esperada ampliació de la UE, una major concentració del desenvolupament espacial en només una singular i excepcionalment dinàmica zona central no ajudaria a reduir les diferències en el si de la comunitat entre l'àmbit central i la zona perifèrica, cada vegada més extensa. Per tot això cal una nova estratègia per al desenvolupament territorial europeu.

(70) Les antigues mesures de política territorial pretenien millorar en gran mesura les relacions entre la perifèria i la zona central, a través de projectes en el camp de les infraestructures. No obstant això, els resultats mostren que cal una nova política que atorgui a les zones perifèriques una nova perspectiva mitjançant una disposició més policèntrica del territori de la UE. La creació de noves zones dinàmiques d'integració econòmica global, ben distribuïdes al llarg i ample de tot el territori de la UE i que incloguin una xarxa de regions metropolitanes de rang internacional accessibles des del seu intrarelacionat entorn (ciutats, viles i zones rurals de diferents mides), ha de tenir un paper clau en la millora de l'equilibri territorial europeu. A partir d'ara s'han d'assolir uns serveis globals i d'alta qualitat tant a les regions metropolitanes com a les ciutats de fora de l'àmbit central de la UE.

(71) Una perspectiva de desenvolupament sense aquesta dimensió espacial policèntrica de les seves regions in-

dividuals metropolitanes no es correspondria amb la tradició europea que ha estat presidida per una voluntat d'assegurar la diversitat urbana i rural de la UE. Per aquesta raó cal tendir cap a una estructura urbana descentralitzada en tot l'àmbit de la UE. En aquestes zones, la cooperació entre els diferents centres urbans amb l'objectiu de desenvolupar una complementarietat funcional és l'única possibilitat per a aconseguir mercats de dimensió suficient i mantenir les institucions econòmiques i els serveis que les ciutats aïlladament no podrien aconseguir.

(72) Per tot això, les decisions i inversions amb efectes territorials, incloent-hi els efectes del finançament dels fons estructurals, especialment a les zones classificades actualment com a objectiu 1 han d'orientar-se cap a un model de desenvolupament policèntric que assegurí, en concret, unes mesures suficients que aconseguixin l'eficàcia de les infraestructures en els àmbits transnacional, nacional i regional, i que fomentin i complementin el desenvolupament de les diferents zones d'integració econòmica.

(73) Per reforçar una estructura equilibrada dels assentaments, s'han de trobar les maneres i els procediments perquè les ciutats i les regions es complementin les unes amb les altres i puguin cooperar entre si. Les oportunitats perquè això s'assoleixi són diverses i, fins a cert punt, els resultats ens mostren que han reeixit. Semblants a les xarxes de ciutats en l'àmbit regional, la necessitat d'una cooperació de caràcter complementari també s'ha de cercar en l'esfera de les xarxes de ciutats dels àmbits interregional, transnacional, o de tota la UE. Depenent de la situació local o regional de partida, varia la formulació d'objectius i la recerca de solucions.

(74) Promoure la complementarietat entre les ciutats i les regions implica, alhora, haver de construir-la sobre els seus avantatges i haver de vèncer els desavantatges de la competència econòmica que s'establia entre les unes i les altres. Tanmateix, la complementarietat no hauria de centrar-se només en l'aspecte de la competència i de l'economia, sinó estendre's també a les altres funcions urbanes, com la cultura, l'educació i el coneixement, o les infraestructures socials. Es tracta de seguir una política que fomenti una cooperació eficaç entre les ciutats, basada en els interessos comuns i la contribució de tots els qui hi participen. Una exigència, en aquesta direcció, és que la cooperació sigui, d'una banda, de naturalesa voluntària i, de l'altra, que es doni en el marc de la igualtat de drets entre tots els qui hi participen.

(75) Les ciutats presenten una relació funcional cada cop més estreta amb el seu entorn circumdant. Aquesta interdependència requereix que la relació es doni a través d'una cooperació de caràcter voluntari, per damunt de límits administratius, i entre les diferents autoritats locals, de manera que en termes de competitivitat, es reforci la regió com un tot. Tots aquells que hi participen se n'han de beneficiar. Els camps objecte de cooperació poden ser els del transport local, la gestió dels residus i la designació compartida de zones residencials i industrials. Les xarxes de cooperació entre ciutats, establertes per damunt de les fronteres, poden representar la manera de superar els desavantatges per al desenvolupament que pateixen les ciutats emplaçades a les zones frontereres.

(76) A les regions menys densament poblades, amb ciutats de menor dimensió i econòmicament més febles, és molt important la construcció de xarxes. En aquestes

zones, el reagrupament de les potencialitats urbanes aïllades esdevé sovint l'única solució per a arribar a crear una massa de consumidors de dimensió suficient per a assegurar la viabilitat econòmica de les empreses i el manteniment dels serveis. Una situació que les ciutats no podrien assegurar si ho haguessin de fer aïlladament.

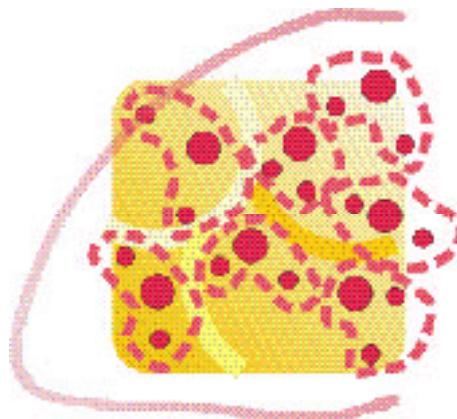
(77) Així mateix, les ciutats que es troben relativament allunyades les unes de les altres també haurien de cooperar en forma de xarxa amb l'objectiu de resoldre els problemes comuns. Més enllà de l'intercanvi d'experiències, s'haurien de perseguir uns objectius comuns i posar en pràctica projectes conjunts. Els exemples poden incloure la gestió del trànsit local, el planejament urbanístic, la cooperació entre universitats i centres d'investigació, la gestió del patrimoni cultural i dels centres històrics i els problemes de la integració dels nous immigrants a la societat urbana.

(78) La cooperació entre les ciutats i regions emplaçades més enllà de les fronteres exteriors de la UE ha de proporcionar les oportunitats per a reforçar les relacions polítiques i econòmiques amb les regions veïnes de l'Europa del nord, del centre i de l'est així com de la regió mediterrània. També ha de promoure la cooperació en matèria d'importants infraestructures i de projectes mediambientals estratègics.

(79) Opcions polítiques

1. Enfortiment de les extenses zones d'integració econòmica global de la UE, que presenten unes funcions i uns serveis globals d'alta qualitat, tot incorporant les seves zones exteriors i perifèriques a través d'estratègies de desenvolupament espacial de caràcter transnacional.
2. Enfortiment d'un sistema de regions metropolitanes equilibrades i policèntriques, i també de les agrupacions de ciutats i la constitució de xarxes de ciutats per a una més estreta cooperació entre si mitjançant mesures estructurals en el camp de les xarxes de transport transnacional (XTE). Millora de les interconnexions entre les xarxes de transport, interconnexions internacional/nacional i regional/local, dins el marc de les estratègies comunes de desenvolupament territorial.
3. Promoure estratègies de desenvolupament territorial integrades a través de la constitució, en els diferents estats membres, d'agrupacions de ciutats, en el marc de la cooperació transnacional i transfronterera, incloent en aquelles les corresponents zones rurals i les ciutats i viles petites del seu entorn.
4. L'enfortiment de la cooperació sobre aspectes concrets del camp del desenvolupament territorial per mitjà de la creació de xarxes de ciutats de caràcter transnacional i transfronterer.
5. Promoure en els àmbits regional, transfronterer i transnacional la cooperació amb les viles i ciutats dels països del nord, centre i est d'Europa, així com amb els de la regió mediterrània; reforçament dels nexes nord-sud a l'Europa central i dels lligams est-oest a l'Europa del nord.

3.2.2 Per a unes ciutats i regions urbanes dinàmiques, atractives i competents



(80) Les regions de la UE sols podran ser competitives i contribuir d'aquesta manera a la reducció de la forta desocupació, si les seves ciutats i viles, especialment aquelles de fora de les zones d'integració global i de les regions metropolitanes, disposen de prou potència econòmica. S'inclouen en aquest concepte les anomenades "ciutats porta", que faciliten l'accés a l'espai de la UE (és el cas de les ciutats amb importants ports de mar, aeroports intercontinentals, ciutats amb fires de mostres i centres d'exposicions, i amb centres culturals), i les petites ciutats i viles que han esdevingut actius centres regionals que operen revitalitzant les zones rurals en procés d'estancament. Les "ciutats porta" inclouen també les regions metropolitanes emplaçades a les zones perifèriques, que gaudeixen d'avantatges singulars, com és el cas d'aquelles que presenten una mà d'obra de baix cost o estrets lligams amb els centres econòmics emplaçats fora d'Europa o amb els dels estats veïns no pertanyents a la Unió.

(81) Moltes de les ciutats i viles de la UE menys dinàmiques presenten unes bases econòmiques relativament febles que es caracteritzen per dependre d'un únic sector econòmic, la pèrdua de pes del qual té un impacte negatiu en el conjunt de l'economia regional. La competitivitat d'aquestes viles i ciutats depèn, per tant, d'una política de diversificació de la base econòmica. Les perspectives futures de les zones rurals circumdants depenen també del fet que esdevinguin competitives les ciutats i viles pròximes. El benestar material i social de les ciutats és, per tant, un factor important del desenvolupament econòmic, social, i mediambiental. Les mesures per aconseguir aquests objectius depenen estretament de les condicions locals. Els cinc aspectes següents són decisius per a un desenvolupament sostenible de les ciutats i viles:

- control de l'expansió física de les ciutats i viles,
- mescla de funcions i de grups socials (que és d'un especial interès a les grans ciutats ja que una gran part de la població es troba amenaçada per l'exclusió que sol presentar la societat urbana),
- gestió assenyada i feta amb sensibilitat econòmica, pels recursos de l'ecosistema urbà (particularment l'aigua, l'energia i els residus),
- una millor accessibilitat als diferents tipus de transport de manera que aquests no sols siguin eficaços sinó també adequats des del punt de vista mediambiental, i
- la protecció i el desenvolupament del patrimoni natural i cultural.

(82) Un desenvolupament urbà de caràcter sostenible ofereix moltes oportunitats per “pensar globalment i actuar localment”. Els congressos de les NU a Rio i Istanbul (Hàbitat II) han estimulat l’adopció de mesures globals que s’han de portar a terme als àmbits estatal i local. Aquest fet ha de ser pres en consideració en el si de les polítiques comunitàries i de les dels estats membres. Les alternatives esmentades en aquesta secció, que es troben relacionades amb l’Agenda 21³¹ i l’Agenda Hàbitat,³² es poden portar a la pràctica a través d’una estratègia multisectorial i integral de desenvolupament urbà que compregui diversos sectors.

(83) Les estratègies i els instruments que ajuden a aconseguir un desenvolupament urbà sostenible depenen en gran mesura de les condicions de partida de caràcter local, regional i estatal que presenten les ciutats i viles dels estats membres. L’intercanvi d’unes bones pràctiques per al desenvolupament urbà, en la forma que s’ha establert entre els estats membres, mostra una interessant aproximació a la diferent forma com s’apliquen unes diferents alternatives per portar a terme les opcions de la PDTE.³³ La Comissió Europea, en el marc de la seva acció de govern, ha presentat els objectius i les mesures que s’han proposat per a les diferents zones urbanes d’acord amb les mesures per al desenvolupament de la PDTE.³⁴

(84) Els estats membres i les autoritats regionals haurien de perseguir que es materialitzés el concepte de “ciutat compacta” (la ciutat que presenta unes distàncies curtes) amb la finalitat de tenir un millor control de l’expansió de la ciutat. Això comporta, per exemple, uns mínims de creixement en el marc d’una acurada política de localització i establiment de la ciutat, en especial en el cas de les zones de suburbis o a la majoria de les regions litorals. Només serà possible controlar l’expansió de les ciutats i viles en el marc del context regional. Amb aquesta finalitat s’ha d’intensificar la cooperació entre la ciutat i el seu entorn rural i s’han de trobar les noves maneres per a reconciliar els interessos en joc sota la base d’una nova forma de col·laboració.

(85) El futur de les ciutats i viles de la UE depèn de com es lluiti contra la creixent pobresa, l’exclusió social i la pèrdua de certes funcions urbanes actuals. S’ha de promoure tant la reconstrucció de les zones urbanes mal utilitzades i buides, com les zones industrials abandonades, al mateix temps que de manera equilibrada es generen les noves zones urbanes de baix cost i alta qualitat per a la residència. A través de la integració de les diferents funcions urbanes en la ciutat, tots els ciutadans han de gaudir d’un adequat accés als serveis i a les dotacions bàsiques, els espais lliures, l’educació general i professional, i l’assistència sanitària. Això ha de comportar la conservació i el desenvolupament de petites àrees arbrades en zones verdes urbanes no gaire grans que, no obstant això, compleixen importants funcions socials i ecològiques.

(86) És molt important que es faci una gestió prudent de l’ecosistema urbà. S’acosten uns temps en què una aproximació integral a cicles tancats quant a l’ús dels recursos naturals, l’energia i els residus s’hauria d’aplicar de manera rigorosa per a reduir la càrrega sobre l’entorn. Gràcies a aquest acostament, es podria limitar la producció de residus i el consum de recursos naturals (en particular, el dels recursos no renovables o que es regeneren lentament). La contaminació de l’aire, del sòl

i de l’aigua també podria reduir-se. L’increment d’espais verds a les ciutats, la protecció de la biodiversitat i el repartiment de l’ús particular i industrial dels sistemes energètics són exemples de mesures que s’inscriuen dins del marc d’una política mediambiental intel·ligent.

(87) A les ciutats, l’accessibilitat té una gran influència en la qualitat de vida, i en el bon rendiment mediambiental i econòmic. L’accessibilitat, en el marc d’una política territorial, s’ha de promoure si es volen assegurar uns emplaçaments que siguin compatibles amb les diferents utilitzacions del sòl i amb els requeriments del planejament del transport. L’objectiu en aquesta qüestió hauria de ser la reducció de l’expansió de les ciutats i viles i l’adopció d’una aproximació integral en el planejament del transport. Això disminuirà la dependència que es té del cotxe privat i promouria els altres mitjans de transport (com ara el transport públic, o la bicicleta).

(88) Les opcions polítiques

6. Reforçament del paper estratègic de les regions metropolitanes i de les “ciutats porta”, posant una especial atenció en el desenvolupament de les regions perifèriques de la UE.
7. Millora de la base econòmica, de la infraestructura ambiental i dels serveis de les ciutats, especialment a les regions econòmicament menys afavorides, per tal d’augmentar la seva atracció per captar les inversions mòbils.
8. Promoció d’estratègies de diversificació econòmica de les ciutats que depenen exclusivament d’una sola branca d’activitat econòmica i ajuts per al desenvolupament de les ciutats i viles de les regions menys afavorides.
9. Promoció d’estratègies de desenvolupament urbà integral que siguin, a més, sensibles a la diversitat social i funcional. S’ha de donar una especial atenció a la lluita contra l’exclusió social, a la renovació i a la reestructuració de les zones urbanes que es troben en desús, abandonades o infrautilitzades.
10. Promoció d’una gestió assenyada de l’ecosistema urbà.
11. Promoció d’una òptima accessibilitat a les ciutats i regions metropolitanes a través d’una adequada localització dels usos i del planejament urbanístic, de manera que incentivin tant la mescla de funcions urbanes com l’ús del transport públic.
12. Suport als mètodes que redueixin de manera efectiva una expansió urbana sense control; i reducció de la innecessària pressió del poblament, en concret sobre les zones costaneres.

3.2.3 Desenvolupament endogen, diversitat i eficàcia dels espais rurals



(89) Les zones rurals en la UE es caracteritzen per la seva diversitat i el seu desenvolupament endogen. Són emplaçaments força complexos des del punt de vista econòmic, natural i cultural que no poden definir-se per un sol criteri, unidimensional, com pot ser la densitat de població, o el tipus de recursos agrícoles o naturals. Algunes zones rurals han assimilat de manera reeixida el seu canvi estructural. Això s'ha d'atribuir no tant a factors de localització, com ser un emplaçament excepcional o presentar rendes baixes, sinó més aviat i, cada vegada més, a factors externs, com poden ser la qualitat del patrimoni natural i cultural, l'existència d'un entramat de relacions dens i, d'una manera especial, l'extensa participació de la gent, l'aplicació de criteris democràtics en l'adopció de les decisions, i, no en menor importància, les iniciatives i el compromís d'un gran nombre de polítics locals i regionals així com d'altres agents socials. L'èxit de moltes zones rurals de la UE ens mostra com l'activitat fonamentada en una base econòmica rural no és per si mateixa un obstacle per a un desenvolupament econòmic dinàmic ni per a un augment de l'ocupació. Hi ha regions rurals que han aconseguit una excel·lent posició en matèria agrícola o de turisme.

(90) No obstant el que s'ha exposat, un nombre important de zones rurals no han aconseguit gestionar adequadament el canvi estructural i presenten considerables problemes econòmics, sovint vinculats a la seva posició perifèrica. A més d'un elevat percentatge de l'ocupació en l'agricultura, les debilitats estructurals d'aquestes zones tenen, de fet, uns altres orígens com són, en general, una densitat de població extremadament baixa, una insuficient accessibilitat, uns desavantatges climàtics, una infraestructura insuficient, un desenvolupament estructural desigual, unes estructures industrials en situació de fora de servei i unes condicions de producció agrícola inadaptades al moment actual: zones rurals que es troben subjectes a noves pressions, com són, per exemple, el creixement econòmic o l'expansió dels assentaments suburbials de la veïna metròpolis o de les grans ciutats pròximes, i les zones colpejades per la decadència de l'agricultura han d'encarar importants reptes.

(91) En el passat, les regions rurals eren considerades pels gestors i polítics zones relativament homogènies, amb els mateixos problemes i oportunitats potencials per al desenvolupament. Aquella manera de considerar-les no encaixa amb la realitat de la UE. Les actuals característiques de les zones rurals són la baixa densitat de població i l'alta proporció de sòls dedicats a l'agricultura. No obstant això, es distingeixen clarament entre si quant als

modes i les possibilitats de desenvolupament que presenten. La diversitat de desenvolupament rural a la UE trasllada la necessitat d'elaborar diverses estratègies de desenvolupament territorial fonamentades en les condicions, especificitat i exigències de cada localitat i de cada regió.

(92) És molt possible que la recuperació d'interès per les relacions que s'estableixen entre la ciutat i el camp generi nous impulsos fonamentats principalment en el tractament integral de la ciutat i del camp a la PDTE, considerats com una única entitat funcional i territorial amb relacions i interdependències múltiples. Una aguda distinció entre ciutat i camp en el marc de la regió ignoraria en la majoria dels casos el fet que només en aquell marc és possible constituir els mercats de mà d'obra, d'informació i de comunicació. Per això, la regió constitueix el nivell més apropiat per a l'acció i l'execució. Per a molts, els aspectes que cal tenir en compte per al desenvolupament territorial són també en el marc de la regió, l'àmbit més adequat d'anàlisi.

(93) En un sistema urbà policèntric, les ciutats petites i mitjanes estableixen punts focals i connexions amb les seves interdependències, en especial amb les zones rurals del seu entorn. A les regions rurals "de caràcter problemàtic", només aquelles ciutats són capaces d'oferir les infraestructures i els serveis necessaris per a captar l'activitat econòmica de la regió i facilitar, així, l'accés a uns mercats de treball més amplis. Per aquesta raó, les ciutats emplaçades al mig del camp requereixen una atenció específica en el moment de preparar unes estratègies integrades de desenvolupament rural.

(94) Com a conseqüència del creixement econòmic, les zones rurals es veuen subjectes, avui en dia, a un gran nombre d'impactes mediambientals negatius. Això, en concret, comporta una forta pressió sobre les zones rurals sense desenvolupar, pròximes a les ciutats, en rebre la demanda per fer-hi habitatges de primera i segona residència, a més dels efectes negatius de les noves activitats de lleure, i la contaminació de l'aire, el sòl i les aigües com a conseqüència de l'emmagatzematge i el procés de tractament de residus. L'atractiu que presenten les zones amb paisatges de qualitat, com és el cas de les zones muntanyoses o de les regions costaneres, fa que es trobin més amenaçades pel turisme de masses. L'agricultura intensiva porta també a la contaminació dels sòls i a la destrucció dels paisatges de major interès cultural. Aquests impactes negatius sols poden contrarestar-se a través de l'adequat planejament regional i de les corresponents mesures mediambientals i agrícoles (plantejant el restabliment de la biodiversitat, la reducció de la contaminació dels sòls, i l'extensió i la diversificació de les activitats agràries).

(95) L'agricultura de les zones amb estructures de producció adverses, a més, ha d'encarar els reptes de la competència internacional. Les possibles solucions inclouen el desenvolupament de productes agraris de qualitat, acompanyat d'estratègies per garantir-ne la comercialització així com redescobrir l'ampli espectre funcional de l'agricultura, és a dir, la diversificació de les fonts d'ingressos de les explotacions agrícoles (per exemple a través de vacances a la granja, dels generadors d'energia eòlica, etc.). El valor social atribuït a protegir el medi ambient i conservar el patrimoni natural i cultural va en augment i confereix una diversitat d'oportunitats de fei-

na per a l'agricultura. Una adequada oferta d'oportunitats per aconseguir una millor educació i una millor formació professional poden ajudar a desenvolupar fonts d'ingressos alternatives, paral·leles a les que proporciona l'agricultura.

(96) Les àrees estructuralment dèbils de la UE demanen, per aquesta raó, una especial atenció. En aquestes zones s'ha de fer un esforç per a diversificar l'economia rural i evitar situacions de dependència de les estructures unisectorials i orientar el futur en la creació de noves oportunitats per a l'ocupació. Les ciutats petites i mitjanes d'aquestes regions ofereixen la capacitat d'esdevenir centres difusors del desenvolupament de la indústria i de les activitats relacionades amb els serveis, de la investigació i la tecnologia, del turisme i el lleure. El procés de diversificació interna de l'economia rural s'ha d'adreçar cap als lligams i les xarxes de caràcter extraregional i ha de contactar amb els nous mercats i amb empreses de fora i facilitar l'accés a la informació i al coneixement.

(97) A les zones rurals de la UE hi ha un considerable potencial per a les energies renovables: l'energia solar, l'eòlica, la hidroelèctrica i les que aprofiten l'energia de les mareas i de la biomassa, i, a prop de les grans ciutats i viles, fins i tot la dels residus municipals (producció de metà). Això obre interessants perspectives per a la diversificació econòmica i la generació d'energia "mediambientalment" no contaminant. S'hauria d'activar aquest potencial per a un ús més eficaç dels recursos. Un pas endavant seria el subministrament de l'energia sobrant a les grans xarxes de distribució.

(98) La clau del desenvolupament sostenible a les regions rural, resideix en la capacitat de desenvolupar una perspectiva pròpia i en el descobriment dels potencials endògens que atesora i en l'intercanvi d'experiències amb altres regions, però no en la translació de les perspectives de desenvolupament que són adequades a altres regions de la UE. Les estratègies polítiques han de prendre en consideració la diversitat d'oportunitats i de desenvolupament, així com les amenaces a què estan exposades. Això ha de proporcionar als agents locals i regionals la capacitat de respondre als seus problemes amb una major flexibilitat.

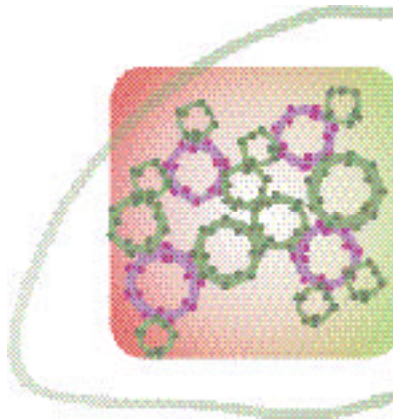
(99) Opcions polítiques

13. Promoció de diferents estratègies de desenvolupament que siguin sensibles als potencials endògens de les zones rurals i que ajudin a aconseguir un desenvolupament propi (incloent-hi la promoció d'una agricultura d'ampli espectre funcional). Suport a les zones rurals en matèries d'educació, aprenentatge i creació de llocs de treball diferents dels de l'agricultura.
14. Reforçament de les ciutats petites i mitjanes a les zones rurals com a elements focals per al desenvolupament regional i la seva integració dins de xarxes més extenses.
15. Assegurar una agricultura sostenible, mitjançant l'aplicació de mesures mediambientals i la diversificació en la utilització del sòl agrícola.
16. Promoure l'intercanvi per a la cooperació i la informació entre les zones rurals i donar-hi suport.
17. Utilització del potencial de les energies renovables de les zones urbanes i rurals, prenent en

consideració les condicions de partida locals i regionals, en especial el patrimoni cultural i natural.

18. Explotació de les possibilitats de desenvolupament d'un turisme amb una implantació adequada al medi ambient.

3.2.4 Les relacions ciutat camp



(100) Actualment molts dels problemes de tipus local no poden ser resolts sense un sistema integrat que inclogui alhora la ciutat i el camp, ja que solen ser problemes regionals. La relació entre la ciutat i el camp s'ha d'expressar a través de la cooperació i la coordinació. Tanmateix, perquè la cooperació creixi i esdevingui una sostinguda i reeixida col·laboració, s'han de donar les condicions de sortida següents:

- la igualtat i la independència entre ambdós socis,
- la col·laboració fonamentada en una participació voluntària,
- consideració d'unes condicions administratives diferents, i
- igualtat de responsabilitats i beneficis.

(101) La col·laboració entre ciutat i camp adquireix alhora diferents dimensions territorials: una perspectiva regional, una de supraregional, una d'interregional i una altra de transnacional. La perspectiva regional inclou la col·laboració entre ciutats i viles, amb independència de les seves dimensions, i el seu entorn rural. En aquest cas concret, les ciutats i el camp han de compartir un enfocament integrat, ja que constitueixen una mateixa regió i són mútuament responsables del seu futur desenvolupament. Les viles a les regions rurals també tenen una important funció en tant que són motors del creixement del seu desenvolupament econòmic. En el marc d'assentaments rurals esparsos només les viles ofereixen certs estàndards de qualitat en el subministrament d'infraestructures i serveis i en l'atracció de les activitats econòmiques. En aquestes zones, les viles són particularment importants per a la protecció de l'estructura de l'assentament i del paisatge cultural.

(102) La perspectiva de caràcter supraregional té a veure amb una classificació genèrica entre regions urbanes i metropolitanes, d'una banda, i regions rurals, de l'altra. En un principi una aproximació fonamentada en la col·laboració, persegueix, a gran escala, aconseguir l'equilibri entre els diferents interessos en joc, en el si de

la qual s'han de tenir en compte tant els interessos econòmics com els socials.

(103) En les dimensions interregional i transnacional dominen tant l'intercanvi d'experiències com "l'aprenentatge a partir de l'altre". En aquest darrer cas l'objecte no és tant trobar un equilibri d'interessos a partir de la mútua col·laboració, com avaluar i transferir als altres les experiències aconseguides en la cooperació entre ciutat i camp a partir de projectes específics i iniciatives concretes.

(104) Col·laborar significa proporcionar prestacions equivalents, tant si es tracta del subministrament de l'aigua a les poblacions, com si s'aporten infraestructures d'alta qualitat i costoses. Les noves formes de col·laboració mútua ens ofereixen l'oportunitat de reavaluar l'intercanvi de serveis entre viles i camp en la perspectiva d'un desenvolupament territorial sostenible a través de la creació d'un conjunt ("pool") de serveis regionals mancomunats que permetin una millor utilització dels serveis per part dels diferents governs municipals.

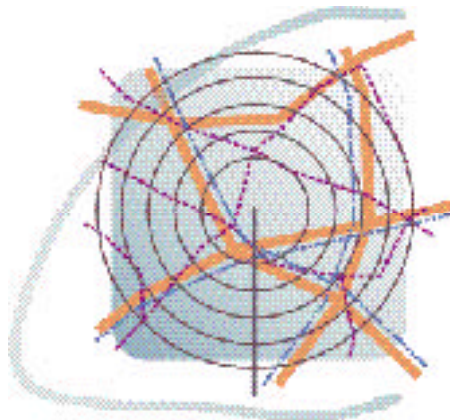
(105) A més de la col·laboració entre col·lectivitats territorials administratives, una col·laboració fonamentada sobre les xarxes d'empreses que es troben emplaçades a la ciutat i al camp ha de tenir un paper central dins de l'economia regional. S'han d'explotar les possibles sinergies amb les empreses i establir els processos d'aprenentatge que facilitin l'acostament del coneixement i de la informació.

(106) Opcions polítiques

19. Manteniment del subministrament de serveis bàsics i els de transport públic, tant a les petites ciutats rurals com a les mitjanes, particularment en aquelles que presenten actualment una diagnòsi de decadència.
20. Promoció de la cooperació entre les ciutats i el camp, amb l'objectiu de reforçar les regions funcionals.
21. Integració de la perifèria rural de les grans ciutats en les mesures de política territorial en tràmit, amb l'objecte de constituir regions urbanes reals, a través d'un planejament territorial més eficient i una atenció especial als temes que tenen a veure amb la millora de la qualitat de vida de les perifèries urbanes.
22. Promoció i suport d'una cooperació entre les ciutats petites i mitjanes, que s'ha de donar en l'àmbit nacional i transnacional, a través del desenvolupament de projectes comuns i de l'intercanvi d'experiències.
23. Promoció de xarxes professionals entre petites i mitjanes empreses.

3.3 Igualtat d'accés a les infraestructures i al coneixement

3.3.1 Una aproximació íntegra per millorar les connexions amb la xarxa del transport i l'accés al coneixement



(107) Les ciutats i les diferents metròpolis han de connectar-se les unes amb les altres eficaçment i amb el seu propi entorn i amb la resta de l'economia mundial. Un transport eficaç i un adequat accés a les telecomunicacions constitueixen les principals exigències perquè les regions menys afavorides i les zones perifèriques puguin reforçar la seva capacitat de competir. A més aquests factors són claus a l'hora d'assegurar la cohesió econòmica i social de la UE. Les oportunitats que ofereixen el transport i les telecomunicacions són essencials també per a facilitar el desenvolupament policèntric. L'eficàcia del transport i dels sistemes i serveis de telecomunicació té un paper protagonista en l'enfortiment de l'atracció econòmica de les diverses metròpolis i centres regionals.

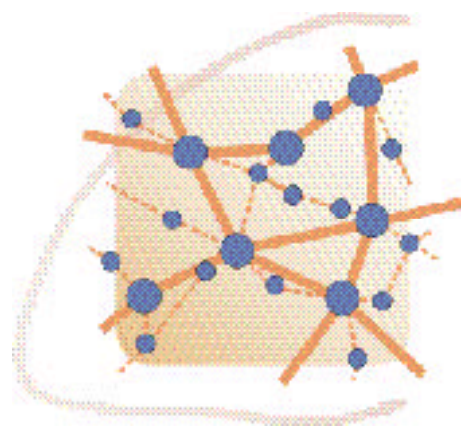
(108) A la UE, la mobilitat de la gent, de les mercaderies i de la informació es caracteritza, en contrapartida, per la tendència a una major concentració i polarització. Una creixent competència en els camps del transport i en el mercat de les telecomunicacions n'intensificarà el desenvolupament. Les mesures que cal desenvolupar han d'assegurar que totes les regions, fins i tot les illes i regions perifèriques, tinguin un adequat accés a les infraestructures, a fi de promoure la cohesió econòmica i social de la Comunitat, així com la territorial. S'ha d'assegurar també que les inversions en infraestructures es facin sense detreure recursos de les regions estructuralment més febles o perifèriques ("efecte bombatge"); com és el cas, per exemple, de les inversions en autopistes i línies de tren de gran velocitat i alta capacitat o les d'aquelles zones que són travessades per les noves infraestructures sense que aquestes els garanteixin la seva connexió, ("efecte túnel"). Les polítiques de desenvolupament territorial han de treballar per a complementar les xarxes d'alta qualitat i prestacions amb les xarxes secundàries que distribueixin, en el conjunt de la regió, els efectes positius que introdueixen les primeres.

(109) D'altra banda, la concentració dels serveis de transport a la zona central de la UE, amb els seus corredors congestionats, en redueix l'eficàcia funcional i, al mateix temps, augmenta la pressió sobre el medi ambient. Per a reduir la càrrega de trànsits, calen solucions integrades de tipus intermodal que impliquin un canvi cap a uns sistemes de transport que no ocasionin efectes nocius al medi ambient i que incloguin un ús més eficient de les infraestructures. A llarg termini, això requere-

reix una òptima coordinació entre els diferents modes de transport. I això ha de ser previst per unes estratègies de desenvolupament territorial completes. En el futur, i en tots els grans projectes de transport, efectuar una avaluació d'impacte territorial hauria de constituir un requisit bàsic.

(110) Els problemes enunciats no podran resoldre's només a través de la construcció de noves infraestructures, per més important que sigui el seu volum en qualsevol regió. Les estructures de transport i telecomunicacions no són suficients perquè es doni el desenvolupament regional. Perquè es millorin els avantatges de localització de les regions calen un conjunt de decisions d'altres camps com el de la política de l'estructuració regional o de la promoció de l'educació i la formació. Això s'hauria d'aplicar de manera especial a les regions dèbilment estructurades.

3.3.2 Un model de desenvolupament policèntric: una base per a millorar l'accessibilitat



(111) La futura ampliació de la xarxa de transport transeuropea (XTE) hauria de basar-se en un model de desenvolupament policèntric. Això significa, en concret, que s'ha d'assegurar el desenvolupament intern de les zones d'integració econòmica d'importància mundial i se n'ha de facilitar la integració a l'economia global. A més s'ha de posar una major atenció en les regions amb barreres geogràfiques sobre el problema dels accessos, en concret en el cas de les illes i de les zones més allunyades. Les diferències territorials en el marc de la UE no es reduiran sense una millora fonamental en les infraestructures i en els serveis de transport des de i cap a dins de les regions on la manca d'accés a les infraestructures de transport i a les comunicacions n'impedeix el desenvolupament econòmic. Una substancial millora en les infraestructures i en l'accessibilitat requereix quelcom més que construir els lligams que manquen a la XTE.

(112) Les prioritats d'actuació en el complement de la xarxa haurien d'incloure les mesures que, a més, reforcin els lligams intraregionals i el creixement. L'eficàcia i densitat d'aquestes xarxes de segon ordre són vitals per a assegurar la integració de les economies regionals i urbanes i per a aconseguir la seva competitivitat. En particular haurien d'adreçar-se a reforçar les ciutats petites i mitjanes i la seva funció primordial hauria de posar-se al servei del desenvolupament regional global.

(113) Hi ha el risc que les xarxes de segon ordre no arribin a construir-se a temps o que no es realitzin mai

les inversions necessàries per a incorporar-les a les XTE, sobretot si es dona màxima prioritat a la conclusió de les xarxes de més alt nivell. Per a evitar el relatiu deteriorament de la qualitat de servei de les zones de la UE que no es troben directament integrades a les xarxes de transport transeuropeu, l'ampliació de les xarxes de segon ordre no hauria de tenir una importància menor. Això implica la modernització dels serveis de transport de caràcter regional, tot adaptant els mitjans de transport a les circumstàncies locals i regionals específiques (xarxa ferroviària convencional, autobusos, aeroports regionals, etcètera). A més, les xarxes de segon ordre poden contribuir a convergir els fluxos d'alimentació del trànsit de les XTE i a assolir la massa crítica requerida per a les connexions de llarga distància. El calendari d'execució de les connexions de les xarxes de segon ordre a les del transport transeuropeu constitueix un aspecte crític de cara al seu desenvolupament.

(114) A més de la dimensió general de la UE, també s'han de prendre en consideració les dimensions intercontinentals de les xarxes de transport. Les estructures d'accessibilitat intercontinental de la UE es caracteritzen actualment, d'una banda, per les diferències regionals que presenten els estàndards de les diferents xarxes de transport i dels seus punts nodals (ports, aeroports) i, d'altra, per la diferent política que segueixen les línies aèries i les companyies navilieres que tendeixen a afavorir -habitualment per raons econòmiques- els punts nodals de caràcter intercontinental específics de la zona central de la UE. Per aquest motiu, i pel que fa a la distribució territorial, la integració de les regions a les xarxes intercontinentals no s'ha fet, fins ara, de manera equilibrada. Tanmateix això no és motivat només per la desigual distribució dels punts nodals del transport intercontinental, sinó també pel diferent nivell de serveis en els punts de correspondència. Amb la finalitat d'aconseguir un desenvolupament equilibrat, és important reduir les disparitats de les infraestructures de transport i també dels diversos nivells de serveis i dels seus costos. De fet, el sector privat tindrà un paper cada vegada major en el desenvolupament dels nusos de comunicació i de les xarxes de tràfic internacional, a partir dels diferents nivells de servei.

(115) Aconseguir l'equilibri en matèria de transport aeri i establir una xarxa europea de grans ports de mar, que incorpori un subsistema de ports regionals, és conforme amb els interessos de cada regió. Això beneficia no sols els punts nodals de la zona central de la UE, que en molts casos sofreixen una creixent pressió, sinó també les zones perifèriques que exigeixen una especial promoció del seu potencial econòmic. La promoció dels lligams entre els punts nodals intercontinentals i el seu entorn per mitjà del tren o del transport per canals interns és també molt important si l'objectiu segueix sent aconseguir un sistema de transport sostenible. Simultàniament amb la política referida que se centra en la integració eficaç de totes les regions de la UE, la realització d'unes perspectives de desenvolupament territorial transnacional pot ser l'ajuda significativa que necessita el desenvolupament dels ports de mar i de les infraestructures aeroportuàries.

(116) Les xarxes de telecomunicacions poden exercir un important paper per compensar els desavantatges que ocasiona la distància i la baixa densitat de les regions perifèriques. Els volums relativament petits dels mercats

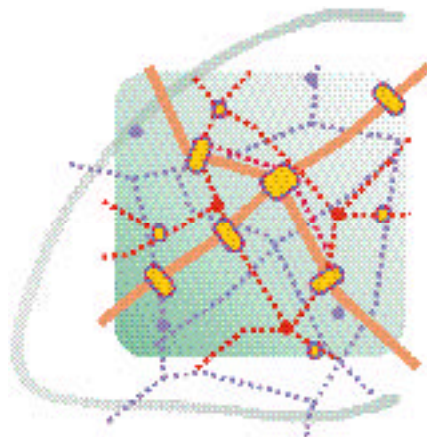
a les regions amb baixa densitat de població i, consegüentment, els majors costos de les inversions en les infraestructures de telecomunicació poden conduir aquelles zones cap a uns menors estàndards tècnics i, per tant, cap a tarifes més elevades, cosa que els ha d'ocasionar importants desavantatges quant a la seva competitivitat relativa. En molts dels camps que obren les telecomunicacions (teletreball, o cursos d'educació i medicina a distància, etc.), el subministrament d'uns serveis d'alta qualitat a preus assequibles és un factor clau per al desenvolupament regional. No obstant això, l'aplicació de modernes tecnologies no depèn només de la disponibilitat i accessibilitat a les infraestructures, equips o serveis avançats o d'uns costos raonables, sinó també del nivell de desenvolupament de cada regió. Per tot això, per atreure les inversions cal prestar una especial atenció a les mesures que estimulin la demanda, el desenvolupament dels coneixements tècnics aplicats i la sensibilització dels inversors potencials.

Un requisit previ de tots els grans projectes d'infraestructura hauria de ser avaluar els impactes territorials previsibles i coordinar les mesures comunitàries, dels estats i de les regions i municipis.

(117) Opcions polítiques

24. El reforç de les xarxes de transport de segon ordre i de les seves connexions amb les XET, incloent-hi el desenvolupament d'un sistema de transport públic regional eficaç.
25. La promoció d'uns accessos a la xarxa de transport intercontinental de la UE territorialment més equilibrats a través d'una adequada distribució dels ports i aeroports (portes d'accés mundial), d'un augment del seu nivell de serveis i de la millora de les connexions amb el seu rerepaís.
26. La millora de les connexions de transport de les regions perifèriques i molt perifèriques, amb el marc de la UE i amb països tercers veïns, especialment en matèria de transport aeri, i l'addicional desenvolupament i millora dels corresponents terminals.
27. La millora dels accessos i de l'ús de les instal·lacions de telecomunicació i la formulació de les tarifes d'acord amb el criteri de "serveis universals", especialment pel que fa a les zones escassament poblades.
28. La millora de la cooperació entre les polítiques de transport a nivell comunitari, estatal i regional.
29. La introducció d'estudis d'impacte territorial com a eina per a avaluar territorialment els grans projectes d'infraestructura (especialment els del sector del transport).

3.3.3 Un ús eficaç i sostenible de les infraestructures



(118) El recent augment del transport de passatgers i mercaderies (en especial per carretera i del transport aeri) tenen un impacte cada cop més negatiu sobre l'entorn i sobre l'eficàcia dels sistemes de transport. Entre les diferents aproximacions per a alleugerir aquesta congestió, la més factible és una adequada política de desenvolupament territorial, que influeixi en la localització de les empreses i de la població i que afecti, consegüentment, les necessitats de mobilitat i l'elecció del mode de transport. Es pot aconseguir una millor utilització de les infraestructures mitjançant el reforçament dels sistemes de transport que siguin mediambientalment menys contaminants i la promoció de les cadenes de transport intermodal. Tanmateix, aquest objectiu s'ha d'aconseguir sense afectar negativament la competitivitat tant de la UE en el seu conjunt com de les seves diferents regions. La integració de la planificació del transport i dels usos del sòl pot ser especialment eficaç a les grans regions urbanes, on es reduiria de manera substancial la dependència de la gent del cotxe privat. És necessària una política que afavoreixi l'ús del transport públic a les ciutats i a les seves conurbacions, així com a les regions menys densament poblades.

(119) A la zona central de la UE i a les altres zones densament poblades al llarg dels grans eixos i de les zones costaneres, el trànsit -en especial el trànsit rodat- ha arribat a una tal dimensió que és necessari introduir, de manera urgent, mesures que redueixin els dèficits d'accessibilitat així com els corresponents impactes mediambientals negatius. Per això, cada cop més s'haurien de prendre mesures per reforçar aquells modes de transport que són menys contaminants des del punt de vista mediambiental. Això inclou, per exemple, l'augment dels peatges a les carreteres o la internalització dels costos externs causats pel trànsit rodat, combinat amb una adequada política de localització de les activitats. Les mesures a elegir s'haurien de prendre d'acord amb les corresponents condicions locals. No obstant el que s'ha dit abans, l'ús de la carretera pel trànsit de passatgers i de mercaderies seguirà exercint un paper clau, especialment perquè no hi ha cap més mitjà que el pugui substituir per connectar les regions perifèriques o aquelles que estan escassament habitades.

(120) L'enfortiment dels modes de transport menys contaminants des del punt de vista mediambiental requereix un enfocament intermodal així com una gestió coordinada de les infraestructures. Un ús més eficaç i sostenible obliga a un major ús del ferrocarril i, en el transport

de mercaderies, a les vies de navegació (navegació marítima, de cabotatge, interior, navegació per canals). A més de millorar l'eficàcia de les diferents xarxes de transport, cal desenvolupar les connexions intermodals apropiades, la qual cosa significa un conjunt de punts de correspondència i de transbordament que cobreixin la totalitat del territori. El potencial de la xarxa de transport ferroviari no podrà ser plenament explotat fins que es completi la seva modernització. Això exigeix millorar no sols la capacitat d'operació dels diferents sistemes de transport entre si, sinó també la seva logística. A les regions europees més densament habitades, el transport ferroviari a gran velocitat pot substituir, per distàncies de fins a 800 km, el transport aeri. Per contra, a les regions perifèriques més escassament habitades, i en especial a les illes, cal prestar més atenció al transport aeri regional, fins i tot per als desplaçaments curts; en especial, cal trobar solucions específiques per a les zones menys afavorides.

(121) Les autoritats responsables dels ports, aeroports, trens i carreteres arterials i els transportistes de les diferents xarxes haurien de coordinar les seves polítiques i activitats a través d'estratègies d'intermodalitat integrades. S'han d'explorar les possibles sinergies entre els diferents sistemes de transport. Es poden trobar solucions en l'ús compartit de les infraestructures existents per evitar, en la mesura que sigui possible, la sobreesaturació. Per exemple, dos ports veïns poden emprar conjuntament la mateixa xarxa ferroviària, o un aeroport pot servir una conurbació més àmplia estesa per damunt les fronteres.

(122) Una altra consideració important és concertar les polítiques de transport estatals, regionals i locals. Són essencials les connexions eficaces entre les xarxes en els seus diferents nivells. Les iniciatives regionals poden ajudar les institucions estatals i els transportistes de les diferents xarxes a millorar els seus plans i potencialitats especialment quan es tenen en compte les necessitats locals.

(123) Les telecomunicacions i les tecnologies de la informació i de la comunicació són uns importants instruments complementaris per a la integració regional. No obstant això, no poden considerar-se substituïdors de les necessitats de servei de transport. Pel que fa al cas, l'accent s'hauria d'establir en la coordinació entre aquells que decideixen en ambdós camps, el del transport i el de les telecomunicacions. Igualment, la planificació del transport i la territorial haurien d'estar més estretament relacionades.

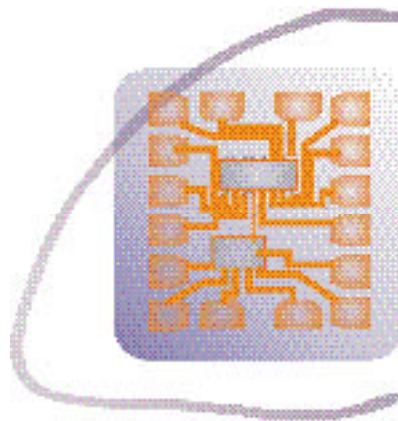
(124) Les opcions polítiques

30. Una millor articulació entre les mesures de desenvolupament territorial i de planificació urbana i la planificació del transport i de les telecomunicacions.
31. Una millora dels serveis de transport públics i proveïment d'uns mínims nivells de servei a les ciutats petites i mitjanes.
32. La reducció de les molèsties a les zones amb sobrecàrrega de trànsit mitjançant el reforçament dels mitjans de transport menys contaminants, l'augment de peatges a les carreteres i la internalització dels costos externs.
33. La promoció de la inclusió en xarxes dels nusos intermodals de transport de mercaderies, en es-

pecial en el cas del transport pels grans corredors europeus, amb especial atenció en la navegació marítima i interior.

34. El planejament i la gestió coordinada integral de les infraestructures per impedir una manca d'eficàcia de les inversions (com podria ser el cas, per exemple, del desenvolupament innecessari de vies de comunicació en paral·lel) i assegurar l'ús més eficaç de la infraestructura de transport construïda.

3.3.4 Difusió de la innovació i del coneixement



(125) L'accés al coneixement és tan important per a la competitivitat de la UE com l'accés a les infraestructures. Interconnectats a l'escala regional, els mercats de treball i els llocs de producció i de serveis requereixen uns sistemes d'innovació dinàmics, una eficaç transferència de la tecnologia i unes institucions que qualifiquin les aptituds de la mà d'obra. Malgrat els progressos realitzats al llarg dels darrers deu anys, que han creat el clima perquè apareguin un gran nombre de noves tecnologies i milloren les oportunitats de formació i de coneixement especialitzat, l'accés al coneixement i el potencial d'innovació encara es troben territorialment mal repartits. Encara s'ha de sensibilitzar la població sobre les oportunitats que s'ofereixen. Els governs (en tots els àmbits) han d'assegurar que les necessitats d'educació i recerca es corresponguin millor amb les exigències de les estructures econòmiques regionals. També els correspon augmentar el nivell general de l'educació.

(126) Per al futur desenvolupament econòmic, l'intercanvi de serveis immaterials adquireix una importància preeminent. Els llocs de treball són cada cop més qualificats. L'augment de la productivitat i el creixement dels llocs de treball depenen cada cop més d'una àmplia difusió de nous productes i de nous processos de millor qualitat. Aquelles empreses que sabran combinar la capacitat d'innovació amb noves formes d'organització i una millor qualificació de la seva mà d'obra tindran a llarg termini una millor posició al mercat.

(127) En aquest context, és indispensable tenir accés almenys a un nivell mínim d'oferta de formació de qualitat i a centres de recerca. Perquè les empreses emplaçades en les zones menys afavorides cooperin directament amb els centres de recerca i formació és essencial que uns intermediaris qualificats estableixin els oportuns contactes. Serien de gran utilitat uns centres de serveis tèc-

tics, en el marc dels quals es poguessin presentar les innovacions i verificar-les en les empreses locals. A més, cal millorar la comunicació entre les empreses locals, d'una banda, i els centres tecnològics, les universitats i els consultors d'empresa, de l'altra, a fi de treure profit de les complementarietats de les seves capacitats.

(128) L'atractiu econòmic d'una regió depèn també del nivell de formació i de les habilitats professionals de la seva mà d'obra. Aquests darrers anys, les zones menys desenvolupades han fet grans progressos en aquest camp, particularment en la lluita contra l'analfabetisme. Aquests esforços han de prosseguir. A més, caldrà vetllar perquè les empreses locals siguin capaces d'ocupar i pagar la mà d'obra d'acord amb la seva qualificació i d'aquesta manera retenir-la dins la regió.

(129) Les tecnologies de la informació i de la comunicació poden ajudar a reduir els dèficits en el camp de l'accés a la innovació i al coneixement i d'aquesta manera donar suport perquè les empreses s'estableixin a les zones rurals. D'aquesta manera es creen els incentius per a la inversió a les zones on els costos relatius per a localitzar-se són, en general, menys alts. Això pot afavorir el desenvolupament policèntric de l'espai de la UE.

(130) La difusió de les noves tecnologies de la informació a totes les regions no sols ha de comportar el subministrament d'un servei de base qualitativament equivalent a totes elles, sinó també l'aplicació d'una política de tarifes adequada. Els països nòrdics constitueixen la prova que una densitat de població feble no ha de ser necessàriament un obstacle insalvable per a la posada en servei i la utilització àmpliament estesa d'uns serveis de telecomunicacions d'alt nivell. Al costat d'un conjunt de mesures reglamentàries, unes estratègies d'estímul de la demanda de coneixements afavoreixen la gestió i l'ús de les tecnologies de la informació i de la comunicació. Això comprèn, per exemple, unes campanyes de sensibilització ("d'autoconscienciació") i una millor oferta de formació.

(131) Opcions polítiques

35. Integració global en els esquemes de desenvolupament territorial de les polítiques relatives al coneixement, tals com la promoció de la innovació, la formació escolar o professional, la formació contínua, la recerca i el desenvolupament tecnològic, en especial a les zones allunyades o feblement poblades.
36. Assegurar al llarg i ample d'Europa un accés a les infraestructures del coneixement, tenint en compte el potencial socioeconòmic de les petites i mitjanes empreses (PIME) modernes en tant que motors d'un desenvolupament econòmic sostenible.
37. Afavorir la connexió en xarxa de les empreses i la ràpida difusió de les seves innovacions, particularment a través d'unes institucions regionals de promoció de les innovacions.
38. Donar suport a l'establiment de centres d'innovació així com a la cooperació entre l'ensenyament superior, la recerca aplicada i el desenvolupament, d'una banda, i el sector privat, de l'altra, especialment a les zones econòmicament febles.

39. Desenvolupament d'un conjunt de mesures d'estímul de l'oferta i la demanda destinades a millorar l'accés regional a les tecnologies de la informació i de la comunicació, i la seva difusió.

3.4 Una gestió prudent de la natura i del patrimoni cultural

3.4.1 Natura i patrimoni cultural, un avantatge per al desenvolupament



(132) La comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament europeus sobre l'estratègia europea per a la biodiversitat³⁵ manifesta que el desenvolupament territorial pot tenir un important paper en la conservació i l'ús sostenible de la biodiversitat a les escales local i regional. La natura i el patrimoni cultural de la UE es troben permanentment amenaçats per intervencions de diferent ordre. Fins i tot quan es justifiquen sovint unes mesures de protecció estrictes, sol ser més adequat incloure la protecció i la gestió d'aquelles mesures en el si d'estratègies de desenvolupament territorial relatives a zones més extenses.

(133) El patrimoni cultural d'Europa -que comprèn des dels paisatges culturals en el medi rural fins als centres de les ciutats històriques- és l'expressió de la seva identitat i posseeix una importància mundial. Constitueix també l'ambient diari de moltes persones i enriqueix la seva qualitat de vida normal. L'aplicació d'unes mesures de protecció rigoroses, com les que preveu la classificació en béns d'interès nacional i local, per a certs llocs i monuments, no cobreix sinó una petita part d'aquest patrimoni. Per a la major part és necessària una aproximació més creativa amb l'objectiu d'invertir l'actual tendència a la negligència, a la degradació i a la destrucció que són generals en moltes zones, i així, poder transmetre l'herència cultural a les futures generacions, inclouent-hi les realitzacions contemporànies. És molt important estendre la vida cultural per tota la UE, en especial donant suport a la creació de centres culturals, a la requalificació dels espais públics i a la revitalització dels llocs que pertanyen a la memòria col·lectiva, que són bàsics per a la identitat de la comunitat. Quant a tot això, el desenvolupament cultural pot tenir un important paper de reequilibri social i territorial.

(134) La natura i el patrimoni cultural constitueixen un factor de desenvolupament econòmic que pren cada cop més importància en tant que factor de desenvolupament regional. La qualitat de vida a les ciutats i viles, a

les seves conurbacions i a les zones rurals intervén cada cop més en els factors de localització de les empreses. Les curiositats naturals i culturals representen igualment un avantatge essencial per al desenvolupament turístic.

3.4.2 Conservació i desenvolupament del patrimoni natural



(135) A la UE, el desenvolupament dels recursos naturals es fonamenta en la gestió dels factors mediambientals (aire, aigua, sòls) i en una protecció puntual de certes zones (espais protegits, zones mediambientalment sensibles).

(136) Malgrat que l'extensió de les zones protegides ha crescut aquests darrers deu anys, aquestes zones es mantenen encara, en la seva majoria, com a "illes" protegides. La creació de la xarxa Natura 2000 sobre el conjunt de l'espai comunitari, amb zones protegides per les directives sobre la fauna, la flora i l'hàbitat (Directiva FFH) i la resta de directives mediambientals, constitueix la primera aproximació prometedora que cal harmonitzar amb les mesures de desenvolupament regional. El conjunt de mesures concertades per la protecció de les zones que pertanyen a la xarxa s'ha d'incorporar en uns esquemes coordinats de desenvolupament territorial. Un sistema de corredors ecològics i la xarxa Natura 2000 permeten també desenrotllar i preservar un conjunt de biòtops que mereixen per si mateixos la seva protecció. Els nexes i corredors que uneixen els espais protegits fan un paper molt important; és el cas, per exemple, dels faiigs que afavoreixen les migracions i l'intercanvi genètic entre les plantes i els animals salvatges. A més, una política d'ús del territori concebuda en un sentit ampli pot subministrar un marc per a protegir els espais sense aïllar-los. Si arriba el cas, es poden definir unes zones tap, que actuarien com a filtre de protecció.

(137) A més de les zones protegides, diferents tipus de zones sensibles des del punt de vista ecològic ens mostren la gran diversitat biològica; és el cas, per exemple, de les zones de muntanya, els aiguamolls, les regions costaneres i les illes. Com que aquests hàbitats són cada cop més estranys, i molts es troben encara intactes, cal assegurar-ne la protecció de les parts que presenten major significació des del punt de vista mediambiental. Però la protecció exclusiva no és suficient per a la seva preservació. Les parts menys sensibles des d'un punt de vista ecològic s'haurien de valorar des d'un pla econòmic que tingui en tot moment present la seva funció mediambiental. D'aquesta manera s'obren a les regions noves perspectives de desenvolupament en el camp d'un turisme "dolç", respectuós amb l'entorn.

(138) La conservació i el desenvolupament dels recursos naturals necessiten unes estratègies de desenvolupament integrals i uns models adequats de planejament, així com formes de gestió també pròpies. Això és el que assegura que la protecció de la natura i la millora de les condicions de vida de la població són tingudes en compte d'una manera equilibrada. Els estudis d'impacte territorial i mediambiental poden proporcionar la informació necessària per a això. La població afectada hauria d'implantar-se intensament en la recerca d'unes solucions equilibrades. Les recomanacions per a la planificació territorial a les zones costaneres del mar Bàltic han estat un exemple molt prometedor de cooperació internacional en aquesta matèria.³⁶

(139) D'altra banda, cal comprometre's de manera més resolta en els nous camins que portin a l'harmonització entre protecció de la natura i desenvolupament territorial. En preservar la naturalesa, tant les zones protegides com aquelles altres d'alt valor ecològic presten un considerable servei al conjunt de la societat. Les mesures de protecció i les restriccions al desenvolupament, no obstant això, no han d'imposar-se, en detriment de les condicions de vida de la gent. Tot al contrari, cal valorar les prestacions ecològiques des d'un punt de vista econòmic, eventualment, a través de solucions fiscals adaptades. Els ingressos així obtinguts permetran obrir noves perspectives que es corresponguin adequadament a la base econòmica d'aquestes regions i, al mateix temps, preservar la natura.

(140) L'anomenat "efecte hivernacle", és a dir, la concentració de gasos a l'atmosfera que contribueixen a l'escalfament global de la terra, representa de cara al futur un dels majors desafiaments plantejats a la protecció de la natura. En especial, la combustió de grans quantitats de combustibles fòssils en els sectors de l'energia i dels transports, la destrucció dels boscos, la intensificació de l'agricultura, així com la producció de clor-fluor-carbonats (CFC) i d'halòides, són els responsables del canvi climàtic que es deriva d'aquest efecte hivernacle. Per contrarestar aquesta evolució, els compromisos adoptats per la UE a Kyoto per disminuir les emissions de CO₂ han de portar-se a terme d'una manera escrupolosa. El desenvolupament territorial pot contribuir significativament a mantenir el clima donant suport a estructures d'urbanització i a la localització de les activitats productives que exigeixin menys despesa d'energia i generin menys trànsit, tot afavorint la utilització creixent de les energies renovables que no generen CO₂. Com a "pulmons verds", els boscos europeus tenen una importància clau per al desenvolupament sostenible; això significa un ús òptim dels recursos forestals europeus. En aquest context hauria de ser prioritària una silvicultura de tipus sostenible.

(141) La destrucció dels sòls constitueix un altre greu problema pel que fa al medi de la UE. Per la seva naturalesa, extensió i intensitat, l'activitat humana amenaça de fer desaparèixer per sempre una gran part de les terres tant en la seva diversitat com en les seves funcions de substrat fonamental per a la vida. Les amenaces més significatives són l'erosió dels sòls, deguda a la seva utilització, a les inundacions, a les malversacions forestals, a la contaminació de les capes freàtiques, a la concentració de contaminants, però també a la intensitat de les explotacions agràries i a la urbanització dels espais oberts. S'imposa la urgència de protegir eficaçment els sòls amb la finalitat de preservar els recursos naturals i totes les

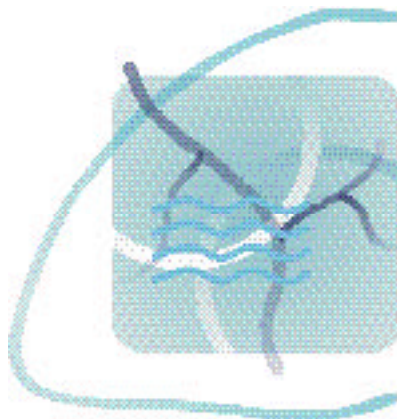
funcions que compleixen. Això suposa posar un fre tant a la compactació dels sòls com a l'erosió, i aturar la destrucció dels sòls relacionada amb la seva explotació, així com amb la contaminació per substàncies nocives i amb els emprius excessius dels espais oberts amb finalitats d'urbanització.

(142) Les zones protegides i les zones amenaçades han de ser considerades com formant part integral de les de regions urbanes i rurals. Un planejament territorial a un adequat nivell polític i administratiu hauria de tenir, respecte a això, un paper decisiu, extensible a la protecció dels homes i dels recursos contra les catàstrofes naturals. Les decisions relatives al desenvolupament territorial han de tenir en compte els riscos potencials que representen les inundacions, els incendis, els terratrèmols, les esllavissades, l'erosió, les allaus de fang, així com l'extensió de les zones àrides i desèrtiques. La prevenció de riscos hauria de tenir en compte d'una manera singular la dimensió regional i transnacional que prenen aquells fenòmens.

(143) Opcions polítiques

40. El desenvolupament de xarxes ecològiques europees, com les proposades a la xarxa Natura 2000, incloent-hi les obligades connexions entre els llocs d'interès natural i les zones protegides d'interès regional, nacional, transnacional i comunitari.
41. Presa en consideració del manteniment de la biodiversitat en les polítiques sectorials (agricultura, política regional, transport, pesca, etcètera), com preveu l'estratègia comunitària per a la biodiversitat.
42. La preparació d'estratègies de desenvolupament territorial integrades per a les zones protegides, les mediambientalment sensibles i les d'alt interès de biodiversitat, com és el cas de les zones costaneres, les zones de muntanya i els aiguamolls, tot això a través d'un equilibri entre protecció i desenvolupament basat en els estudis d'impacte territorial i mediambiental i comptant amb la col·laboració de tots els agents interessats.
43. Recórrer intensament a l'ús d'instruments econòmics per reconèixer la importància ecològica de les zones protegides i de les zones mediambientalment sensibles.
44. Promoure estructures urbanes que consumeixin menys energia i generin menys trànsit, reforcin el planejament integrat dels recursos i incrementin l'ús de les energies renovables per reduir les emissions de CO₂.
45. Protecció dels sòls com a base primordial de la vida dels éssers humans, animals i plantes, a través de la reducció de l'erosió i destrucció dels sòls i de l'excesiva utilització dels espais oberts.
46. Desenvolupament d'estratègies a escala local, regional i transnacional per gestionar els riscos a les zones propenses a sinistres.

3.4.3 Gestió dels recursos d'aigua: un gran desafiament per al desenvolupament territorial



(144) L'aigua constitueix un recurs vital per a la natura, l'agricultura, les famílies, la indústria, el lleure, la producció d'energia i els transports. A la UE, la presència d'aigua no es considera un problema. No obstant això, les dificultats per a assegurar el subministrament d'aigua creixeran probablement en el futur, tant en termes quantitius com qualitius. Com a conseqüència de la creixent contaminació, de la sobreexplotació i d'una mala gestió, la qualitat dels recursos d'aigua s'ha deteriorat, encara que l'amplitud del problema varia d'una regió a una altra de la UE. Atès que l'aigua ignora les fronteres, els problemes sobre aquesta matèria assoleixen sovint una dimensió transnacional. És, doncs, indispensable una cooperació que depassi les fronteres administratives, tant per a gestionar els recursos hídrics de les grans valls fluvials, com per evitar les inundacions, prevenir la sequera i assegurar la qualitat de les capes freàtiques i de les zones humides.

(145) Per tot això, ha esdevingut una necessitat establir una política de protecció de l'aigua i la gestió dels recursos de l'aigua. Les polítiques que tenen a veure amb les aigües de superfície i subterrànies s'han de relacionar amb les polítiques de desenvolupament territorial. S'han de triar unes mesures preventives que redueixin el volum de l'aigua residual, així com els problemes derivats de la sobreexplotació i de la contaminació dels recursos, més que optar per un tractament ulterior dels seus efectes mediambientals. Una planificació adequada del territori i de l'afectació dels sòls pot contribuir d'una manera decisiva a la millora de la qualitat de les aigües. L'impacte dels projectes de gran escala relacionats amb la utilització de les aigües s'hauria d'avaluar prèviament en el marc dels estudis d'impacte territorial i mediambiental. A més, es tracta de promoure estratègies transfrontereres i transnacionals de desenvolupament territorial com a base per al desenvolupament d'una millor gestió dels recursos hídrics.

(146) L'aigua també pot representar una amenaça. La planificació territorial pot representar una aportació significativa per a la protecció de les persones i per a la disminució dels riscos d'inundació, en especial a escala transnacional. Les mesures de prevenció del perill d'inundació s'han de combinar amb mesures de desenvolupament o de rehabilitació de la natura. El programa INTERREG II C per a la prevenció de les inundacions dibuixa un primer esbós de les possibilitats d'enfocament del problema.

(147) La demanda d'aigua va creixent contínuament, especialment com a resultat del creixent consum de les famílies, de l'agricultura i del turisme. El problema pren una dimensió especialment delicada a les zones de la Mediterrània. És per aquest motiu que els programes de lluita contra la sequera, així com certs programes específics desenvolupats en el si del programa INTERREG II C, han d'orientar-se més cap a la limitació de les necessitats d'aigua i sobre l'eficàcia dels sistemes de subministrament. Les activitats que consumeixen molta aigua han de trobar ja en els plànols de planejament territorial les indicacions per a un enfocament que l'economitzi. Aquests problemes demanen un ampli debat públic, ja que sols una presa de consciència per part de la població pot garantir una utilització sostenible dels recursos d'aigua.

(148) La sobreexplotació de les aigües subterrànies i els projectes de dessecació comporten uns efectes negatius sobre les zones mediambientalment sensibles. Una gran part dels biòtops humits han estat destruïts i alguns aiguamolls han desaparegut completament. El seu valor biològic i les seves funcions de neteja i regulació naturals fan dels aiguamolls un recurs molt valuós. La seva conservació i rehabilitació són fortament prioritàries.

(149) Les aportacions d'elements químics i compostos orgànics als mars posa els ecosistemes marítims en perill i representa una degradació global de l'entorn.

(150) Opcions polítiques

47. Millora de l'equilibri entre l'oferta i la demanda d'aigua, en especial a les zones exposades al perill de sequera. Desenvolupament i actuació d'instruments econòmics per a la gestió de l'aigua, compresa la promoció de mètodes d'explotació agrícola i tècniques d'irrigació per aprofitar els escassos recursos d'aigua a les zones que pateixin restriccions.
48. Promoció de la cooperació transnacional i interregional en l'execució d'estratègies integrals per a la gestió dels recursos hidràulics, incloent-hi la gestió de les grans capes d'aigua subterrània, en especial a les zones amenaçades de sequera o d'inundació i, en concret, a les regions costaneres.
49. Conservació i rehabilitació dels grans aiguamolls que estan amenaçats per excessives extraccions d'aigua o per la desviació dels cursos d'aigua que els alimenten.
50. Gestió concertada dels mars, en concret conservació i rehabilitació dels ecosistemes marítims amenaçats.
51. Enfortiment de la responsabilitat de les regions en la gestió dels recursos hídrics.
52. Execució d'estudis d'avaluació de l'impacte mediambiental i d'estudis d'impacte territorial de gestió de l'aigua de gran escala.

3.4.4 Una gestió creativa dels paisatges culturals



(151) Per la seva especificitat, els paisatges culturals contribueixen a la identitat local i regional i reflecteixen la història i la interacció de l'home amb la natura. Són de considerable valor, per exemple, en tant que atraccions turístiques. La conservació d'aquests paisatges culturals és d'una gran importància, però no hauria d'obstaculitzar excessivament, ni fins i tot impossibilitar l'explotació econòmica. En alguns casos concrets, s'imposa la protecció apuntada de certs llocs d'interès. En alguns altres, haurien de ser preservats o rehabilitats paisatges sencers. El tipus i el mode d'explotació agrària són sovint l'aspecte clau per a prevenir la destrucció dels paisatges culturals.

(152) Un tret comú de molts paisatges europeus és la seva constant evolució. Això comporta, però, un risc d'uniformitat dels paisatges i una pèrdua de la seva diversitat biològica. Alguns paisatges culturals haurien de protegir-se en tant que exemples únics de paisatges històrics, com és el cas, per exemple, dels "bocages", un paisatge de camps encerclats per alineacions de faigs que hom troba al llarg de les costes atlàntiques. Igualment s'haurien d'imposar mesures de protecció per a certs elements típics de vells paisatges com, per exemple, els antics sistemes de "prats oberts" en el si dels quals han vist la llum certs llocs d'interès històric. Igualment, alguns camins històrics que travessen diferents països, com el camí de pelegrinatge que porta a Sant Jaume de Compostel·la o la "via Francigena" a Itàlia, tenen tal valor intrínsec que també haurien de protegir-se.

(153) En un bon nombre de casos, la rehabilitació o l'endegament de manera creativa dels paisatges són actuacions més importants que la preservació de la situació actual. Actualment s'assisteix a una actuació descoordinada de les diferents mesures que tenen impacte paisatgístic, els resultats dels quals semblen procedir més de l'atzar i només reflecteixen la disparitat d'interessos en curs. Les noves zones d'activitat i els nous barris residencials són planejats sovint sense tenir en compte criteris formals o mediambientals. L'extracció de les matèries primeres es troba en la base de la destrucció de paisatges sencers. Un gran nombre de regions europees requereix, en conseqüència, una política de paisatge individualitzada i creativa, és a dir, una política basada en la integració, oberta a les noves demandes i que contribueixi a la creació o a la rehabilitació de paisatges atractius.

Això passa, en particular, on s'abandonen els mètodes de conreu tradicionals. L'abandó de l'explotació agrària a les zones amenaçades, com és el cas de les zones de muntanya o costaneres, pot tenir conseqüències serioses en especial quan, per exemple, reforça l'erosió dels sòls. A les zones poc explotades, la reducció de la intervenció humana pot permetre la regeneració de la natura. La promoció de mètodes tradicionals de gestió del paisatge de tipus tradicional, el desenvolupament del turisme o la reforestació poden representar, per exemple, alternatives a les situacions que obligaven a l'alternança amb el guaret.

(155) Opcions polítiques

- 53. Conservació i desenvolupament creatiu dels paisatges culturals de gran valor històric, cultural, estètic o ecològic.
- 54. En el marc de les estratègies integrals de desenvolupament territorial, revalorització dels paisatges culturals.
- 55. Millor coordinació de les mesures que afecten el paisatge.
- 56. Rehabilitació creativa dels paisatges que han sofert la intervenció humana, incloent-hi entre algunes altres mesures la replantació vegetal.

3.4.5 Una gestió creativa del patrimoni cultural



(156) Moltes ciutats i viles europees compten amb un gran nombre de llocs d'un valor cultural d'excepció que es troben sovint subjectes a un deteriorament lent però constant. Les considerables inversions consagrades a la seva conservació i restauració no han permès aturar aquesta tendència. S'han de promoure uns nous programes de protecció que evitin danys irreparables. Els estats signataris de la Convenció de Granada de 1985 s'han compromès a donar una solució definitiva a la protecció i al manteniment del patrimoni arquitectònic i a garantir la seva conservació, però mantenint, al mateix temps, els requeriments que exigeix una societat moderna.³⁷

(157) El patrimoni cultural es troba especialment amenaçat per la contaminació, les intervencions humanes i el perill dels riscos naturals. Els coneixements relatius a aquests factors de risc són encara insuficients. Això requereix el desenvolupament de metodologies pertinents, basades en un model complet d'avaluació de riscos.

(158) El patrimoni cultural d'Europa no està només constituït d'edificis monumentals i llocs arqueològics aïllats, que posseeixen un clar valor cultural i històric. Els diferents estils de vida dels habitants de les ciutats i viles europees s'han de considerar també, en el seu conjunt, com una part de l'herència cultural. Moltes ciutats europees estan subjectes al perill de la comercialització i uniformització cultural, que destrueix la seva individualitat i identitat. Entre aquests perills s'inclouen, per exemple, l'especulació immobiliària, els projectes d'infraestructura sobredimensionats en relació amb el seu entorn o les intervencions mal resoltes respecte de les demandes del turisme de masses. Aquests factors sovint ocasionen una greu afeció a l'estructura i vida social de les ciutats, així com al seu potencial en tant que localitzacions atractives de les inversions mòbils. Les estratègies de desenvolupament territorial han d'ajudar a contrarestar aquests perills.

(159) Les modernes construccions de caràcter innovador no haurien de considerar-se necessàriament com a factors disgregants del paisatge urbà, ans com a elements que poden enriquir el seu patrimoni. Les millors obres arquitectòniques apareixen sovint com a fites aïllades a les quals succeeixen uns altres projectes que degraden la qualitat de l'entorn urbà. La construcció d'edificis o de conjunts urbans rarament respon a l'actual visió de l'urbanisme i rarament s'integra de manera harmònica en els actuals conjunts urbans. De la mateixa manera que en el medi rural, el paisatge urbà també acostuma a ser el fruit de desenvolupaments deguts a l'atzar. Les estratègies per a un desenvolupament creatiu de la imatge de la ciutat es desenvolupen molt lentament. No obstant això, són urgents, en especial a les ciutats on l'abandó ha causat un tal deteriorament dels edificis que ningú no hi vol viure o invertir-hi.

(160) Opcions polítiques

- 57. Desenvolupament d'estratègies integrades per a la protecció del patrimoni cultural amenaçat o en estat de deteriorament, incloent-hi el desenvolupament d'instruments per avaluar els factors de risc i per superar les situacions de crisi.
- 58. Conservació i ordenació creativa dels conjunts urbans dignes de ser protegits.
- 59. Promoció d'una arquitectura contemporània de gran qualitat.
- 60. Percebre el fet que les actuals polítiques de desenvolupament urbà i territorial són la contribució al patrimoni cultural de les futures generacions.

4.1 Cap a un desenvolupament territorial integrat

(161) En el moment d'aplicar les diferents opcions polítiques per les diverses estructures governamentals i administratives dels estats membres i de les institucions de la UE, els conflictes i les contradiccions tant en el pla material, com en el territorial i temporal han de ser tinguts en compte des de l'inici i definir les prioritats adequades. Això requereix noves modalitats de cooperació que es fonamenten en el voluntariat, d'acord amb els criteris de la PDTE. L'aplicació de les opcions polítiques es basa en el principi de subsidiarietat. És necessària una cooperació estreta, d'una part, entre les polítiques sectorials i entre les polítiques sectorials i els responsables del desenvolupament territorial en tots els nivells (cooperació horitzontal) i, de l'altra, entre les polítiques a escala comunitària i les polítiques al nivell transnacional, regional i local (cooperació vertical, veure la figura 7). La cooperació és la clau d'una política de desenvolupament territorial integral i és un valor afegit en relació amb l'actuació aïllada de les polítiques sectorials.

(162) Una política integral de desenvolupament territorial a l'escala de la UE ha de combinar les diferents opcions polítiques per al desenvolupament de certes zones, de manera que les fronteres nacionals i els altres constreïments administratius no constitueixin un obstacle per al desenvolupament. La PDTE proporciona l'estructura per a l'aplicació integral de les diferents mesures polítiques. L'aprofundiment del seu contingut no és l'objecte d'una única autoritat, sinó que abasta la responsabilitat de moltes autoritats diferents encarregades del desenvolupament territorial (planejament territorial i regional, planejament urbanístic) així com dels diferents planejaments sectorials.

(163) Les opcions polítiques es distingeixen les unes de les altres segons el camp d'aplicació geogràfic. Per a la cooperació territorial, la PDTE recomana tres esglons:

- el de la Comunitat
- el transnacional/nacional
- el regional/local

Des del punt de vista de la UE, la cooperació d'àmbit transnacional pren una importància cabdal. Les estratègies i els programes de caràcter transnacional contribueixen a modular l'aplicació de les diferents polítiques sectorials de la Comunitat en les diferents regions de la UE. Afavoreixen també la possibilitat de coordinar les polítiques comunitàries amb les respectives polítiques d'àmbit nacional, regional i local.

(164) De les possibles combinacions que es poden fer amb opcions polítiques de la PDTE, es desprèn un conjunt de tasques clau que ens ha d'assegurar la consecució de les polítiques per a un desenvolupament territorial equilibrat i sostenible. Aquestes tasques s'hauran de precisar en l'esfera local a partir de cada situació concreta. Esmentem, entre alguns altres, els exemples següents:

- La promoció de l'establiment en xarxa de les regions urbanes: totes les ciutats i regions, en el si de la UE, han de ser capaces de contribuir a reduir la desocupa-

ció, a augmentar el creixement econòmic i a millorar la cohesió social. Amb aquest objectiu, és fonamental que es reforci la col·laboració i la cooperació estratègiques en el si de les diferents regions urbanes. Això requereix un enfocament regional, transfronterer i transnacional de les diferents xarxes urbanes.

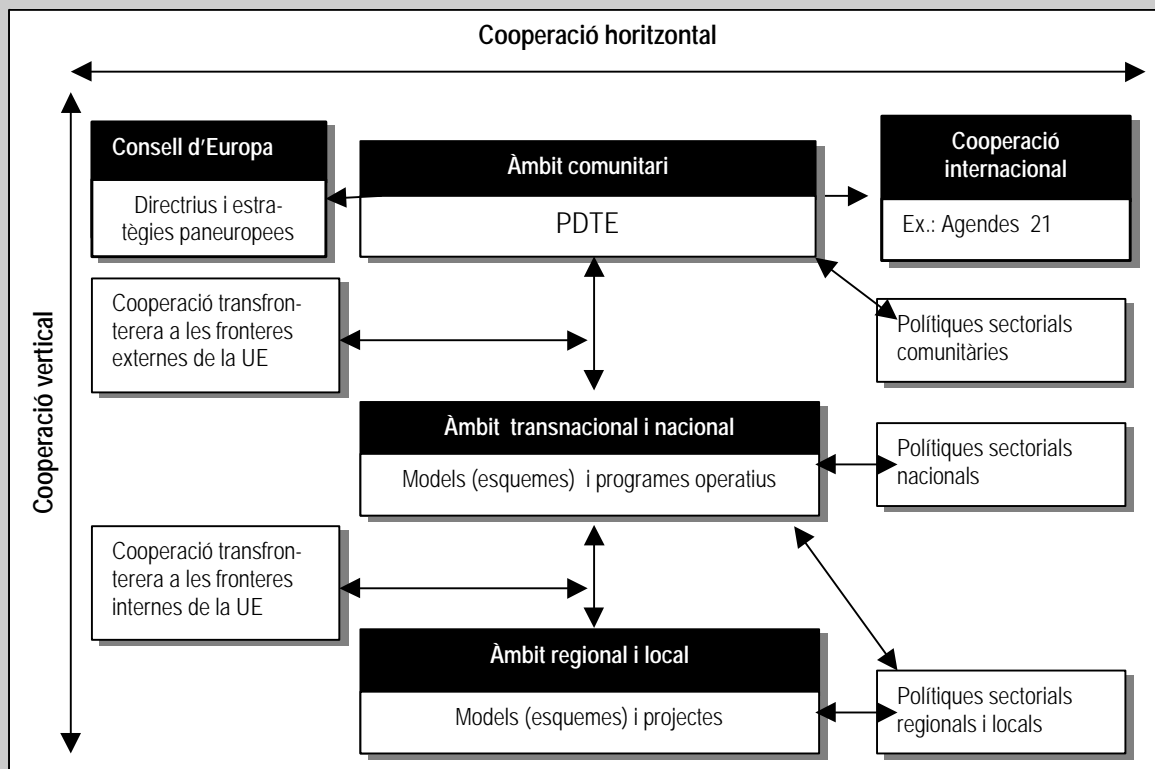
- Una millor accessibilitat com a condició bàsica per al desenvolupament policèntric encara que sigui impossible aconseguir un grau d'accés igual per a totes les regions de la UE, és molt important que les millores respectin el principi de sostenibilitat, especialment a les regions perifèriques o a les zones densament poblades que pateixen alts nivells de congestió de trànsit.
- El desenvolupament d'eurocorredors: aquests corredors han de reforçar la cohesió espacial de la UE i representen un instrument essencial del desenvolupament territorial a favor de la cooperació entre les ciutats. El concepte territorial d'eurocorredors permet articular, entre aquests, les polítiques sectorials, com és el cas del transport, les infraestructures, el desenvolupament econòmic, l'urbanisme i el medi ambient. En aquesta perspectiva de desenvolupament, s'hauria d'indicar clarament quines són les zones susceptibles d'augmentar la densitat com a conseqüència de l'activitat creixent i quines altres s'han de protegir com a espais lliures. La UE preveu un gran nombre de corredors possibles. Alguns ja s'han desenvolupat. Fora de la UE, cal desenvolupar-ne de nous i connectar-los amb els actuals corredors. En aquest sentit, s'han d'establir els lligams principals pendents i les xarxes secundàries.
- L'enfortiment de les regions i ciutats emplaçades a les zones frontereres exteriors a la UE: certes mesures per al desenvolupament de les "ciutats porta", les infraestructures multimodals per als corredors europeus, la igualtat d'accés als serveis de telecomunicació i una bona accessibilitat intercontinental podrien reforçar el paper de les regions i ciutats emplaçades al llarg de les fronteres exteriors. Això s'aplica tant al procés d'ampliació com a l'establiment d'unes relacions més intenses amb tercers països, tant amb els del sud com amb els d'altres zones de gran importància econòmica al món.
- La conservació i el desenvolupament de la biodiversitat a les regions de la UE: aconseguir un desenvolupament reeixit d'una xarxa europea d'espais d'interès natural depèn de la coordinació territorial de les diferents mesures comunitàries, així com de les adoptades per al conjunt estatal. Moltes espècies d'animals salvatges, especialment els ocells, al llarg d'un any empren la totalitat del territori de la UE com a espai vital. És molt important conèixer les diferents relacions que s'estableixen entre els diversos elements d'aquests sistemes, com és el cas de les zones d'aiguamolls, dels parcs nacionals, les illes, les regions costaneres, les llacunes i certes regions rurals que han de rebre aquestes espècies i que obliguen a escala europea a coordinar-les amb els agents locals i regionals.
- La revaloració de l'herència cultural europea: tenint en compte la globalització, la preservació de la identitat europea requereix la coordinació coherent de les estratègies de conservació del patrimoni cultural amb les necessitats de desenvolupament econòmic i regional. Amb aquesta finalitat, s'han de definir unes directives i uns instruments de desenvolupament territorial. Això té a veure no sols amb el patrimoni cultural d'origen

comú i que es troba dispers al llarg de tot Europa (com són per exemple el cas de l'herència cultural celta o els itineraris de pelegrinatge), sinó també amb el patrimoni de caràcter local (com són per exemple, els conjunts urbans de Bruges o Venècia).

- La necessitat per a les zones costaneres d'un endega-

ment integral (GIZC): a causa dels creixents conflictes de caràcter sectorial, de l'intens desenvolupament demogràfic i del major nombre d'institucions i agents que s'interessen per les zones costaneres, aquestes plantejegen un desafiament clau per al desenvolupament territorial de la UE.

Fig. 7: Modalitats de cooperació en matèria de desenvolupament de l'espai



(165) Esdevé clar que l'execució d'uns objectius i unes opcions polítiques diferents en matèria de política territorial requereix un enfocament polític diferent dels que es realitzen en els camps polítics en què la Comunitat deté una competència ben definida:

- Tot i que la Comunitat no exerceix cap competència en matèria de desenvolupament territorial, hem d'assegurar que l'impacte territorial de les diferents polítiques comunitàries entre si no es contrariïn o no es neutralitzin mútuament.
- Tanmateix, no seria lògic que a partir de la PDTE s'hagués de construir un pla marc que s'hagués d'imposar als altres aspectes. La seva aplicació ha de reposar sobre el principi de la seva condició voluntària. Aquell exigeix primer de tot la cooperació, la recerca del consens, i l'audiència dels responsables i organismes polítics executius als quals afecta en els àmbits comunitari, estatal, regional i local. Una condició necessària perquè s'aconsegueixi una aplicació eficaç de l'enfocament polític de desenvolupament territorial és que aquest disposi d'un ampli suport de la gent.
- Per a l'aplicació de la PDTE, el principal accent s'ha

de situar sobre els àmbits transnacional i comunitari. La prioritat s'hauria de situar en els assumptes que no poden ser tractats adequadament des dels estats membres, sinó que necessiten la cooperació d'uns quants estats. En aquest camp, de manera més clara que en altres tipus de mesures, l'èxit de la política de desenvolupament territorial depèn de la col·laboració amb els nivells local i regional. Per això les accions transnacionals o transfrontereres en aquests nivells són essencials per a aplicar la PDTE.

- En el camp del desenvolupament territorial hi ha un vast nombre de formes de cooperació transfronterera. Projectes per al desenvolupament sostenible i equilibrat de les regions frontereres així com projectes d'inversions, poden ser reforçats i mantinguts mitjançant un consens mutu a ambdós costats de la frontera, a través d'acords polítics, d'estudis d'impacte territorial de caràcter intraestatal i de l'adaptació de les respectives legislacions estatals.

A la secció següent es dibuixen les propostes més importants per a l'aplicació de la PDTE als respectius nivells governamentals i administratius.

4.2 L'aplicació de la PDTE a l'escala comunitària

(166) L'aplicació o la presa en consideració de la PDTE per les institucions europees pot contribuir a augmentar l'eficàcia de les polítiques comunitàries. El Parlament Europeu, la Comissió de les Regions així com el Comitè Econòmic i Social han expressat de manera clara el seu suport a favor d'un desenvolupament regionalment més equilibrat de les ciutats i de les regions de la UE al llarg de la seva presa de posició respecte de la PDTE.

(167) La Comissió Europea ha constituït un grup interdepartamental amb l'objectiu d'analitzar les interrelacions entre política comunitària i el desenvolupament territorial. A més, s'ha experimentat una aproximació espacial combinant diversos camps d'actuació, com ha estat el cas del programa experimental per a l'endegament integrat de les zones costaneres. D'aquesta manera es creen nous camps d'actuació per a una cooperació horitzontal.

Es recomana a la Comissió Europea que, de manera sistemàtica i periòdica, i a nivell europeu, examini els impactes territorials de les seves polítiques com és el cas de la política agrícola comuna, la dels transports i de les xarxes transeuropees, la política estructural, la política mediambiental, la política de la competència i la de política de recerca i tecnologia.

(168) Les reunions de ministres responsables de l'ordenació del territori i les del Comitè de Desenvolupament Territorial (CDT) tenen un paper central en l'aplicació i el desenvolupament detallat de la PDTE. Tanmateix, el caràcter informal d'aquestes reunions no els permet prendre acords de caràcter vinculant. És per aquesta raó que les institucions europees com el Parlament i el Comitè Econòmic i Social han donat suport a una formalització d'aquells organismes, tot mantenint el respecte al principi de subsidiarietat. Els diferents estats membres tenen opinions diverses sobre aquest aspecte.

Es proposa als estats membres estudiar els suggeriments de les institucions europees per formalitzar les reunions dels ministres d'ordenació territorial i la del Comitè de Desenvolupament Territorial, tot respectant el principi de subsidiarietat.

(169) Amb la creació de la Unió Econòmica i Monetària (UEM) i l'expansió del comerç internacional, les qüestions relatives al desenvolupament territorial tenen a veure no solament amb les institucions de la UE, sinó també amb les organitzacions polítiques de cooperació europea i internacional (com el Consell d'Europa, la OCDE), els organismes de caràcter no governamental, les agrupacions econòmiques i les societats del sector terciari així com els sindicats.

Es proposa a les institucions europees, d'acord amb les autoritats estatals encarregades del desenvolupament territorial, de portar a terme mesures de cooperació amb organismes i institucions internacionals que promoguin l'aplicació coherent de la PDTE a escala internacional.

(170) La disponibilitat d'informació completa, a escala comunitària en el marc d'un sistema d'observació permanent del territori inclou:

- l'ampliació de la base de coneixements a través del subministrament de dades i indicadors comparatius; de

l'anàlisi i recerca de les tendències transfrontereres, transnacionals i europees que repercuteixen en el desenvolupament territorial,

- un intercanvi d'informacions comparatives sobre la pràctica de la planificació territorial,
- una observació i una avaluació dels desenvolupaments espacials que poden tenir implicacions sobre els objectius i les opcions polítiques, així com l'elaboració de criteris i indicadors adequats. Això és particularment important per al desenvolupament de la PDTE.

Es proposa als estats membres que regularment presentin en els informes sobre el seu desenvolupament territorial informació estandarditzada sobre els aspectes centrals de la seva política estatal territorial, així com del grau de compliment, basant-se en l'estructura de la PDTE. Això ha de contribuir a facilitar la comparació de les tendències que estan ocasionant impacte sobre el territori dels diferents estats membres.

(171) La PDTE forneix la primera avaluació dels problemes i de les tendències en matèria de desenvolupament territorial a Europa. Complementàriament a la continuïtat de les recerques i els estudis, cal realitzar anàlisis més profundes sobre el desenvolupament espacial europeu fonamentades sobre bases estadístiques comunes i que cobreixin un període temporal dilatat. A escala europea existeixen dades i anàlisis harmonitzades sota la forma de documents, com és el cas, per exemple, dels informes de caràcter periòdic que s'executen sobre la situació econòmica i social, el desenvolupament de les regions en el si de la Comunitat i "l'Informe sobre l'estat de la cohesió".³⁸ No obstant això, en el moment de la redacció de la PDTE es varen constatar grans buits pel que fa a dades espacials homogènies i consistents. Els criteris proposats per primer cop al llarg de les presidències espanyola i italiana, que es varen perllongar al llarg de la presidència holandesa, varen establir criteris sobre la seva futura recollida. Actualment, els criteris següents s'estan analitzant detalladament en el marc del programa d'estudi de la Comunitat Europea:

- posició geogràfica,
- força econòmica,
- cohesió social,
- integració espacial,
- pressió sobre la utilització de la terra,
- béns naturals
- béns culturals.

Es proposa a la Comissió Europea i als estats membres posar-se d'acord sobre els criteris i els indicadors que siguin fiables per a sostenir de manera eficaç un desenvolupament sostenible de les regions i ciutats. A llarg termini s'ha de portar a terme una recerca sobre els aspectes que tenen un influx territorial a la UE la qual ha de ser un component per a l'actualització permanent de la PDTE. Les activitats que s'hi relacionen tenen a veure en concret amb:

- estudis i projectes pilot, promoguts a iniciativa de la Comissió, que persegueixen identificar i analitzar els problemes i les solucions en matèria de desenvolupament territorial i regional i finalment verificar noves formes de cooperació en relació amb la PDTE;
- intercanvi d'experiències innovadores per poder utilitzar de la millor manera possible la PDTE i transferència dels coneixements disponibles en el camp del desenvolupament territorial i econòmic regional.

(172) Es necessiten també uns criteris i uns indicadors de caràcter espacial per a desenrotllar uns escenaris per al desenvolupament territorial a llarg termini. Els grans temes per al desenvolupament territorial d'abast europeu que inclou la PTDE es fonamenten sobre certes hipòtesis que aconseguen la seva validesa a llarg termini. Encara que la cooperació en matèria de desenvolupament territorial pugui fer-se bé tant a curt com a mig termini, no s'han de perdre de vista els problemes i les perspectives a llarg termini.

Es proposa que la Comissió Europea i els estats membres avaluin les tendències que es manifesten i els factors que les impulsen, així com la seva incidència espacialment diferenciada, i continuïn aquesta tasca de llarg abast considerant-la fonamental. Amb aquesta perspectiva s'examinaran els temes següents:

- l'evolució demogràfica i la seva distribució,
- la globalització de l'economia,
- els canvis en l'estructura i en la localització de les activitats econòmiques i del mercat de treball,
- els canvis en les tecnologies del transport, les telecomunicacions, del sector de l'energia i de l'intercanvi d'informació,
- les polítiques sectorials i els projectes de la UE,
- l'eficàcia dels diferents tipus de xarxes urbanes i de les col·laboracions,

42 l'ampliació de la UE, les relacions amb els tercers països.

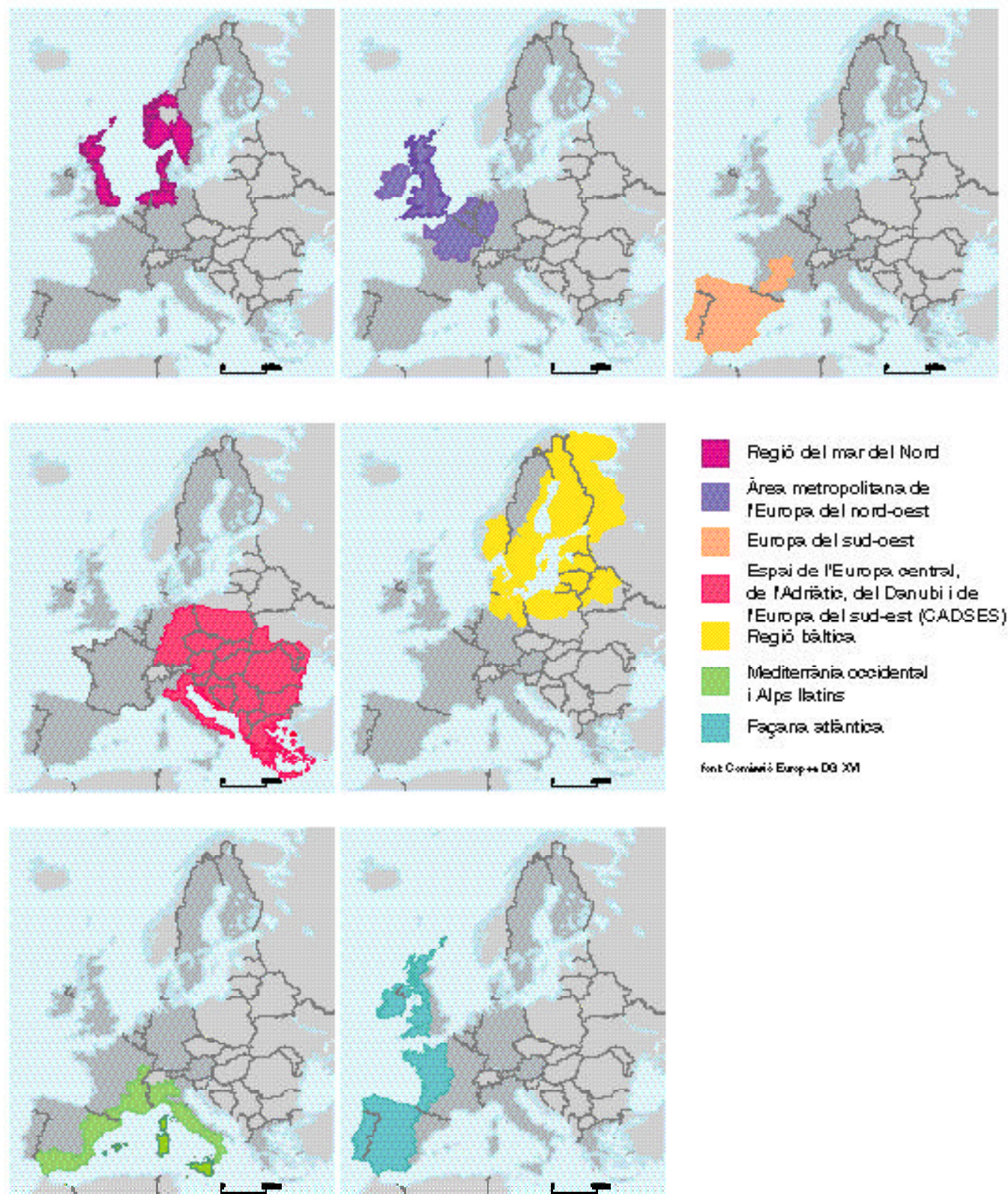
(173) Més enllà de l'intercanvi d'informacions, s'hauria de preparar una xarxa d'instituts de recerca dels estats membres especialitzats en desenvolupament territorial que acompanyés la cooperació política de les autoritats estatals encarregades del desenvolupament territorial entre elles i amb la Comissió. Els resultats de les investigacions constituïrien una base de discussió per al Comitè de Desenvolupament Territorial (CDT). La cooperació entre els instituts de recerca i la seva estreta relació amb el CDT requereixen l'establiment d'unes estructures de treball permanents que haurien de cofinançar-se a partir del pressupost comunitari. A més d'un secretariat central de la xarxa, l'establiment d'aquesta xarxa d'instituts de recerca estatals faria inútil la creació d'una altra agència europea de caràcter centralitzat. La cooperació en una xarxa s'està comprovant actualment en el marc d'un programa d'estudi basat en l'article 10 del Reglament del FEDER.

La instauració d'una xarxa d'observatoris de planejament del territori europeu s'ha d'emprendre de manera immediata prenent en consideració les experiències del programa d'estudi.

Taula 1: Estructures d'execució dels programes transnacionals relatius al desenvolupament territorial

Espai de cooperació	Organismes de decisió	Secretariat	Finançament dels fons de la UE
INTERREG II C – Cooperació transnacional en matèria de desenvolupament territorial			
Bàltic	Comú	Central a Rostock, RFA. Fillola a Karlskrona, Suècia	Central per intermediació de la Banca d'Inversió de SCHleswig-Holstein a Kiel/Rostock
Mar del Nord	Comú	Central a Viborg, Dinamarca	Central per intermediació de la Banca Jyske a Viborg
CADSES	Comú	Establiment d'una xarxa de les institucions estatals	Institucions nacionals
NWMA	Comú	Central a Londres, Regne Unit	Central per intermediació de la Banca Lloyds
Espai atlàntic	Comú	Establiment d'una xarxa entre les diferents institucions estatals	Central per mediació d'una banca atreta al finançament
Europa del S/O	Comú	Establiment d'una xarxa entre institucions estatals	Institucions nacionals
Mediterrani occ./ Alps Ilatins	Comú	Establiment d'una xarxa entre diferents institucions estatals	Institucions nacionals
INTERREG II C – Prevenció d'avingudes			
Protecció contra les avingudes Rin/Mosela	Comú	Central a la Haia, Holanda	Central per intermediació de la Banca d'inversions de la Renània del Nord/Westfàlia – Dusseldorf
França/Itàlia	Comú	Establiment de xarxa d'institucions estatals	Institucions nacionals
Projectes pilot segons l'article 10 del FEDER			
Perifèria nord	Comú	Central a Oulu, Finlàndia	Central per intermediació del Consell regional de l'Ostrobòtnia del nord
Mediterrani occidental	Comú	Establiment d'una xarxa entre institucions estatals	Institucions nacionals
Espai alpi	Comú	Establiment d'una xarxa entre institucions estatals	Institucions nacionals
Mediterrani del sud-est	Comú	Establiment d'una xarxa d'institucions estatals	Institucions nacionals

Mapa 3: Interreg II C programes generals de cooperació

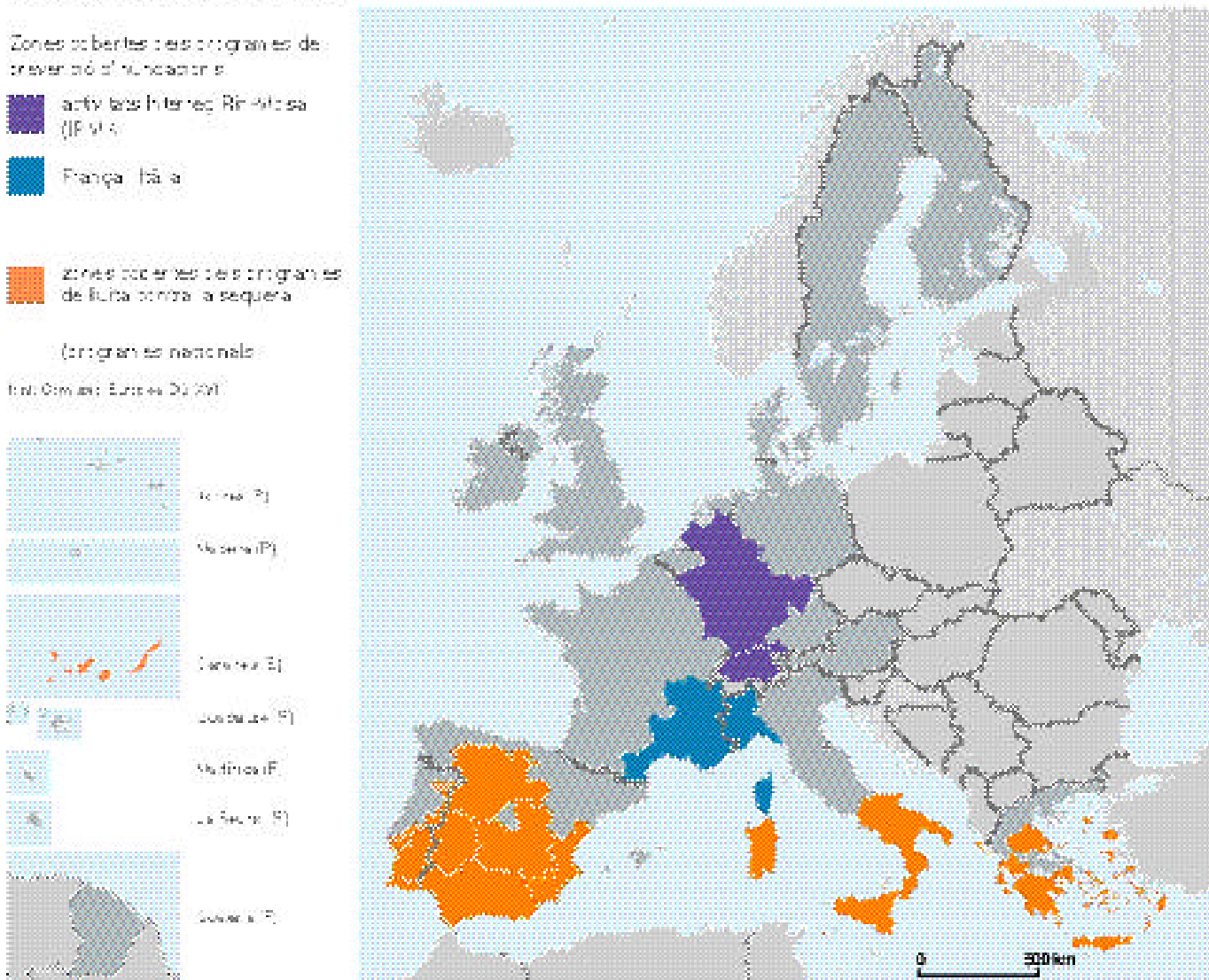


4.3 Cooperació transnacional entre els estats membres

(174) Amb la iniciativa comunitària INTERREG II C, la UE ha promulgat des de 1996 un enfocament innovador en matèria de política integral de desenvolupament territorial a escala transnacional. La cooperació dels estats membres s'articula a l'entorn de tres grans camps

d'interès: la cooperació transnacional en matèria de desenvolupament territorial al llarg de set espais de cooperació (vegeu el mapa 3); la prevenció contra les inundacions en dues àrees del programa i les prevencions contra els perills de sequera en quatre programes d'ajudes estatals (vegeu el mapa 4) sobre la base dels programes elaborats de manera conjunta. A més, un conjunt de projectes pilot de caràcter transnacional s'estan executant

Mapa 4: Interreg II C Programes de prevenció de les inundacions i de lluita contra la sequera



d'acord amb l'article 10 del FEDER en quatre àmbits de cooperació (vegeu el mapa 5). Les zones geogràfiques cobertes per aquests programes resulten de processos de negociació portats a terme amb els països que hi participen. Alguns estats que no pertanyen a la UE participen en alguns dels espais de cooperació.

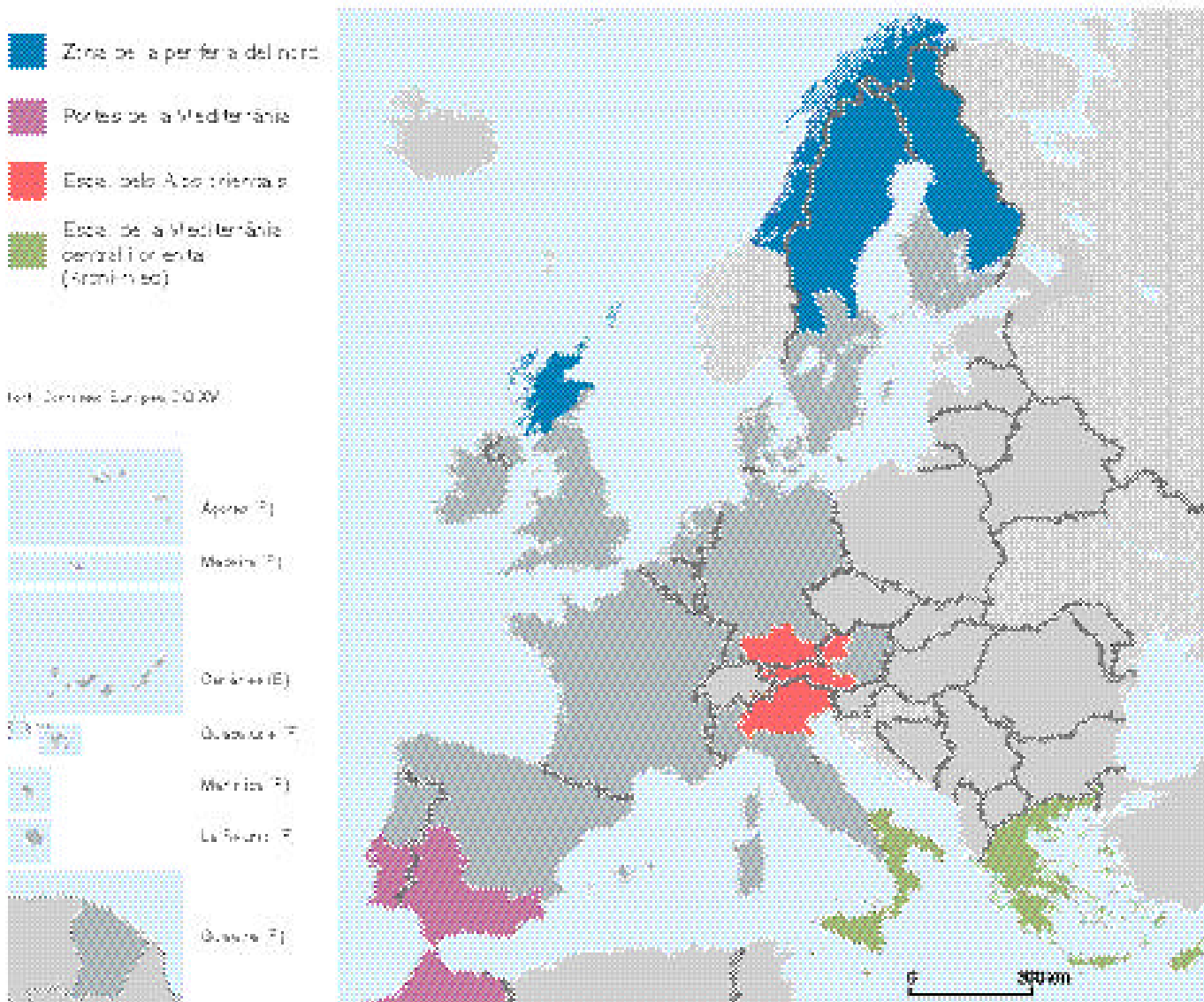
(175) En aquestes grans zones de cooperació transnacional s'ha experimentat per primera vegada la col·laboració transnacional sobre desenvolupament territorial en el marc d'unes estructures comunes d'organització, de gestió i finançament (vegeu la taula 1).

(176) Alguns projectes de desenvolupament transnacional s'estenen més enllà de les regions immediatament frontereres. Així, en el marc del programa de prevenció dels perills d'inundació, com és el cas del Rin, s'avança amb el finançament de la UE en el planejament de grans zones de laminació i retenció d'aigua amunt (Alemanya) que haurien d'impedir que futures crescudes no afectin aigua avall (Països Baixos) amb les matei-

xes conseqüències que es varen sofrir en el passat. Altres projectes experimenten al llarg de diferents corredors de transport transnacional una gestió comuna del trànsit amb la creació de sistemes de transport integrats i una valoració coordinada del potencial econòmic de la regió.

(177) S'ha donat prioritat als projectes que confereixen a tots els països un major valor al seu desenvolupament territorial, fins i tot quan alguns no s'hi impliquen finançament. Es pot tractar d'activitats de planejament, de gestió de projectes, de xarxes, d'accions pilot, d'intercanvi d'experiències, d'estudis de viabilitat i també, en certa mesura, d'inversions complementàries en matèria d'infraestructura. En paral·lel, en el marc d'aquests projectes, s'han fet intercanvis de diferents experiències estatals més enllà de cada frontera en els camps de l'Administració pública, el planejament, el dret, la gestió i la col·laboració entre els sectors públic i privat i s'ha donat un impuls a la cooperació entre les empreses, les administracions, les diferents associacions i les diverses administracions territorials.

Mapa 5: Accions pilot sobre la base de l'article 10



(178) L'execució dels programes en curs ha posat en relleu el gran interès que presenten les autoritats regionals i locals per la cooperació transnacional, fins al punt que participen d'una manera determinant en el cofinançament dels projectes. Des de les primeres reunions de negociació, ha estat factible anar més enllà en matèria de finançament. En l'espai del mar Bàltic, per exemple, on la cooperació es desenvolupa sobre la base d'objectius polítics de desenvolupament territorial comú,³⁹ 200 col·lectivitats locals i regionals participen en l'execució dels projectes.

Es proposa a la Comissió Europea i als estats membres que continuïn en el marc de la iniciativa comunitària INTERREG III la cooperació transnacional orientada sobre projectes en el camp del desenvolupament territorial, i que creïn conjuntament les condicions bàsiques per a aquesta finalitat. Això constituirà un instrument bàsic per a la realització de la PTDE. Les tasques clau són:

- el manteniment d'espais de cooperació adequats i la continuïtat del desenvolupament de les estructures administratives, financeres i de gestió transnacionals, comunes als programes i projectes,
- el reforç de la participació de les col·lectivitats territorials, regionals i locals en la presa de decisions i en l'aplicació dels programes,
- la continuïtat en la promoció dels projectes espacialment més integrats, tenint en compte els desafiaments de les polítiques sectorials, amb l'objectiu de garantir els efectes de sinergia,
- l'eliminació dels obstacles jurídics que presenten els estats membres que impedeixen l'harmonització transfronterera i transnacional tant dels plans com de les mesures que tenen un abast espacial,
- la utilització dels projectes per facilitar les mesures d'inversió, la continuïtat del desenvolupament dels instruments d'ordenació territorial, en especial els estudis d'impacte territorial de caràcter transfronterer,
- el suport de la cooperació amb els països tercers, en especial amb els estats de l'Europa central i de l'est,

així com amb Xipre, de cara a preparar-los per a la seva adhesió a la UE, així com amb els països emplaçats a les ribes del Mediterrani,

- **l'avaluació dels resultats de la cooperació transnacional, per referència a l'estructura de la PTDE, en el marc de la iniciativa INTERREG i de l'article 10 del FEDER, pels òrgans competents de la UE i dels estats membres.**

(179) Actualment, els tercers països poden participar a l'INTERREG II C i a les accions pilot sobre la base de l'article 10 del programa FEDER. No reben, tanmateix, finançament del FEDER, sinó d'altres programes d'ajut (PHARE, TACIS). La combinació d'aquests diferents programes d'ajut en una mateixa zona de cooperació s'està mostrant molt difícil com a resultat de les diferències en les regles administratives. El programa INTERREG podria utilitzar-se de manera més eficaç com a "instrument d'inici" per als països candidats a l'adhesió si la seva participació fos facilitada per mitjà d'unes estructures administratives més simplifiades.

Es recomana a la Comissió Europea que millori la coordinació del programa INTERREG amb els programes de la Comunitat destinats a tercers països de manera que la realització dels programes i dels projectes de desenvolupament territorial pugui assegurar-se "des d'una sola font".

4.4 La cooperació transfronterera i interregional

(180) Les autoritats regionals i locals són els principals actors de la política europea de desenvolupament territorial. L'aplicació de les diferents opcions polítiques exigeix el suport actiu dels nivells regional i local, des de les petites ciutats a les zones rurals fins a les regions metropolitanas. Les autoritats regionals i locals executen els objectius de la Comunitat mitjançant la seva mútua cooperació i partint del principi anomenat "a contra corrent". Igualment a aquell nivell els ciutadans i ciutadanes poden percebre directament els resultats d'una política europea de desenvolupament territorial. A més, un gran nombre de qüestions relatives al desenvolupament no es poden resoldre de manera satisfactòria si no és per mitjà de la cooperació transfronterera de les corporacions locals. La cooperació per damunt de les fronteres pren des d'aquell nivell un paper clau en l'aplicació de la PDTE.

(181) La cooperació transfronterera de les regions emplaçades a ambdós cantons d'una frontera ha estat preparada a Europa per comissions de govern i comissions d'ordenació del territori, i ha tingut en compte les recomanacions del Consell d'Europa. Aquesta política se sosté financerament des de 1990 a través de la iniciativa comunitària INTERREG. Gairebé totes les regions frontereres s'han beneficiat del suport dels programes de l'INTERREG amb l'objectiu de constituir organismes, estructures i xarxes comunes. La creació d'aquestes estructures fou un fet previ a l'establiment d'esquemes transfronterers de desenvolupament territorial en el cas de la regió d'Øresund, als països del Benelux, a l'euroregió de la frontera alemanya holandesa o a la regió Sarre-Lor-Lux. L'eficàcia i la coordinació espacial de projectes aïllats han pogut, d'aquesta manera, ser millorats. Els esquemes transfronterers de desenvolupament territorial constitueixen en endavant una base important

per a programes d'actuacions de caràcter transfronterer "d'una sola lògica". Vet aquí alguns exemples:

- el suport a la cooperació entre les regions frontereres limítrofes, per mitjà de les quals ciutats i viles es puguin desenvolupar en "un sol i igual" espai econòmic,
- la millor articulació entre els transports públics regionals i les principals xarxes de transport establertes més enllà de les fronteres,
- una política de protecció del medi i de desenvolupament paisatgístic per a les zones ecològicament sensibles, amb la finalitat d'assegurar la creació de sistemes transfronterers de lligam entre els biòtops emplaçats a cada cantó.

Es proposa als estats membres i a les corporacions regionals i locals que segueixin realitzant nous programes i projectes d'abast transfronterer, en particular:

- **l'elaboració d'esquemes i propostes transfrontereres d'ordenació del territori (esquemes de desenvolupament territorial) i la seva presa en consideració en les ordenacions de caràcter local per al desenvolupament territorial i el dels sectors,**
- **la coordinació transfronterera de totes les mesures i projectes d'abast territorial,**
- **l'elaboració de plans regionals d'abast supraestatal i, en els casos en què sigui justificat, d'ocupació dels sòls, com la manera més ambiciosa d'assegurar una política de desenvolupament territorial d'abast transfronterer.**

(182) Les autoritats de l'Estat encarregades de la planificació territorial, les regions i les ciutats encara no posseeixen, malgrat la unió econòmica i monetària (UEM), la capacitat d'influir activament en les decisions que els afecten i que molts cops són adoptades als països veïns.

Es proposa en conseqüència als estats membres la necessitat de crear, en el marc de la seva legislació, les bases per a una coordinació transfronterera dels plans i de les mesures amb incidència territorial que tenen repercussions significatives sobre els estats veïns. En virtut dels principis d'equitat i reciprocitat, els països veïns haurien de coordinar plans i mesures adequades. Aquesta coordinació hauria de preveure's sobre la base de la col·laboració institucional i del principi de subsidiarietat, aplicable tant a escala local/regional com entre estats.

(183) Un bon nombre d'opcions polítiques s'apliquen a les competències dels nivells regionals i locals i necessiten la cooperació entre les corporacions territorials no limítrofes, geogràficament separades, que pertanyen a diferents estats membres i que es troben confrontades a unes mateixes preocupacions. Una de les idees polítiques fonamentals de la PTDE és que la resposta als problemes territorials no és cercada sols als nivells europeu o transnacional, sinó que les corporacions regionals i locals són també animades a participar en la solució dels problemes europeus. D'aquesta manera, han de contribuir amb les seves propostes a l'estructura territorial de l'Europa del demà.

Les propostes següents es refereixen tant a la cooperació transfronterera com a la cooperació interregional. Tanmateix, s'apliquen igualment a la cooperació entre

les corporacions territorials dins d'una mateixa regió (cooperació intraregional).

Es proposa que les autoritats regionals i locals cooperin més estretament en el camp del desenvolupament espacial sostenible. Això s'aplica amb els procediments següents:

Mesures d'informació i cooperació d'àmbit regional:

- millora de l'accessibilitat mitjançant l'articulació dels sistemes de transport regionals amb els punts de correspondència de les xarxes estatals/internacionals,
- contribució al desenvolupament integrat de les infraestructures de transport,
- programes d'actuació per a la conservació dels nuclis d'hàbitat a les zones rurals afectades per la pèrdua de població i per la pràctica del guaret,
- estratègies de desenvolupament sostenible dels paisatges rurals i avaluació del seu potencial des del punt de vista dels recursos energètics renovables,
- desenvolupament de paisatges i ecosistemes d'importància regional i europea,
- coordinació de plans d'ordenació urbana que incorporin una assenyada gestió dels recursos d'aigua,
- programes per a la conservació i el desenvolupament del patrimoni cultural comú.

Mesures d'informació i cooperació d'àmbit local:

- estratègies comunes de diversificació econòmica orientades cap al desenvolupament de la cooperació entre ciutats i xarxes urbanes,
- adopció de models de planificació per a un desenvolupament urbà sostenible, incloent-hi, entre altres, la promoció de models de transport multimodals i una reducció de les necessitats de desplaçament,
- col·laboració urbana i rural per a una utilització sostenible del sòl i estratègies de desenvolupament territorial innovadores per a les ciutats i les perifèries urbanes,
- programes d'actuació per a la protecció i la conservació del patrimoni cultural urbà i promoció d'una arquitectura de qualitat.

4.5 L'aplicació de la PTDE als estats membres

(184) Les autoritats responsables de l'ordenació del territori als àmbits estatal, regional i local tenen obligacions importants en dos aspectes:

- en l'aspecte extern, pel fet que en el marc de les responsabilitats que els incumbeixen en tant que estats membres, utilitzen la PTDE per planificar i realitzar mesures de cooperació transfronterera, transnacional i interregional,
- en l'aspecte intern, pel fet que han de tenir en compte la PTDE per a definir la política de desenvolupament territorial que té a veure exclusivament amb el seu territori.

Es proposa als estats membres que d'ara endavant prenguin en compte de manera adequada els objectius i les opcions polítiques de la PTDE en l'ordenació del territori i que informin el públic sobre l'evolució de la cooperació europea en el camp de la política de desenvolupament territorial.

(185) L'aplicació de la PDTE en el planejament estatal i regional esdevindrà especialment important per reforçar la cohesió econòmica i social de la UE. Contribuirà a ajudar les autoritats locals perquè prenguin en més consideració els objectius i les opcions polítiques de la PTDE en la seva pròpia política.

Es proposa als estats membres que tinguin en compte la dimensió europea del desenvolupament territorial en el moment de coordinar polítiques, plans i propostes i també les relacions entre els estats en matèria de desenvolupament territorial. És cada vegada més evident que es tracta d'imposar una especial manera de fer que podríem anomenar "europeïtzació del planejament estatal, regional, i urbanístic." Això significa que, en els seus plans d'impacte territorial, els organismes polítics i les administracions haurien d'evitar entendre el propi territori com una illa i tenir en compte des de l'inici les relacions i interrelacions europees.

(186) Un determinat nombre d'estats membres han institucionalitzat els procediments de consulta en relació amb els temes de desenvolupament territorial. Pel que fa als projectes amb una alta incidència territorial, efectuen un estudi d'impacte territorial. Gràcies a la participació de tots els agents afectats, les inversions tindran uns efectes majors sobre el desenvolupament territorial des del començament mateix de la fase de planejament. Els estats que voregen el mar Bàltic han recomanat l'aplicació d'aquests procediments per als projectes pilot que s'han de desenvolupar a la regió costanera.

Els estats membres haurien d'intensificar l'intercanvi d'experiències pel que fa al tema dels estudis d'impacte territorial i seguir desenvolupant els reglaments i instruments interns de caràcter estatal.

4.6 La importància de la PDTE per a la cooperació internacional i paneuropea

(187) La PDTE també proporciona un marc per a una cooperació més estreta entre els quinze estats de la UE i els altres 25 estats presents al Consell d'Europa pel que fa al desenvolupament espacial paneuropeu. Una cooperació particularment intensa s'ha cercat amb els onze països candidats a l'adhesió.⁴⁰ L'augment de les relacions amb Suïssa i Noruega i l'interès per la cooperació expressat per aquests països confirmen la necessitat d'ampliar l'àmbit del planejament del desenvolupament territorial de la UE més enllà del territori dels 15 estats membres. La cooperació en el si del Consell d'Europa revesteix una importància política singular per al desenvolupament d'una política continental pròpia en matèria de desenvolupament territorial.

(188) Actualment s'està elaborant una estratègia de desenvolupament territorial paneuropea ("Directrius per a un desenvolupament territorial factible sobre el continent europeu") sobre la base de les resolucions de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'ordenació territorial (CEMAT) que va tenir lloc, l'octubre de 1997, a Xipre. A diferència del treball executat en comú pels estats membres de la UE en l'elaboració de la PTDE, en l'esfera del Consell d'Europa l'accent s'ha situat sobre els aspectes següents:

- presa en consideració de la importància de la dimensió continental del desenvolupament espacial europeu,
- anàlisi de la situació i dels requisits específics dels països de l'Europa central i oriental en comparació amb els de l'Europa occidental, i discussió dels principis rectorers per al seu adequat desenvolupament territorial,
- recerca de models de finançament per a projectes de desenvolupament territorial.

El document el discutiran els ministres d'ordenació del territori al llarg del pròxim CEMAT, que tindrà lloc l'any 2000, en el marc de l'exposició de Hannover.

Es proposa incorporar els objectius i les opcions polítiques de la PDTE com una contribució fonamental dels 15 estats membres de la UE a l'estratègia de desenvolupament territorial paneuropea.

(189) L'elaboració d'agendes regionals i locals per a un desenvolupament sostenible que segueixen el procés de Rio (Agenda 21) constitueix un altre camp d'acció internacional per a l'aplicació de la PDTE. Les solucions que s'han trobat en el si d'aquest marc han de servir per a aprofundir en una política europea de desenvolupament territorial sostenible. Al mateix temps, una política de desenvolupament territorial equilibrada i sostenible representa un element essencial d'una política europea responsable des del punt de vista ecològic. Aquestes interdependències han estat, per exemple, la base de l'elaboració de l'Agenda 21 regional per l'espai del mar Bàltic (Bàltic 21).

Es proposa als estats membres i a les corporacions territorials, regionals i locals associar-se a través d'esquemes i projectes per a l'elaboració i l'aplicació de les agendes 21 regionals i locals. La PDTE pot donar, en aquesta direcció, una important empenta.

5 L'ampliació de la UE: un desafiament suplementari per la política europea del desenvolupament territorial

5.1 Un nou territori de referència per a la PDTE

(190) Com a conseqüència de la presentació del "Primer projecte oficial de la PDTE" a Noordwijk el juny de 1997, els estats membres i la Comissió Europea van acordar que s'hi havia d'afegir un capítol dedicat específicament als reptes que suposa per a la política europea de desenvolupament territorial el procés d'ampliació iniciat recentment.⁴¹

(191) La PDTE dóna l'orientació política del desenvolupament territorial per als propers anys. Cal preveure un augment del territori de la UE durant aquest període. Onze països han presentat la seva candidatura a la UE. L'ampliació de la UE a aquests països candidats a l'adhesió representa un creixement de la xifra total de població de prop del 28% i de l'extensió territorial del 34% (vegeu el mapa 6).

(192) D'acord amb la resolució del Consell d'Europa de Luxemburg, de final de desembre del 1997, s'han iniciat negociacions amb sis països candidats (Estònia, Polònia, Eslovènia, República de Txèquia, Hongria i Xipre). Conseqüentment, cal preveure que algun d'aquests països efectui la seva adhesió durant la fase d'aplicació de la PDTE. Independentment del moment de l'adhesió, la UE ha començat a concedir importants ajuts a la preadhesió, que poden tenir un impacte significatiu sobre el desenvolupament de l'espai. L'ampliació futura de la UE, que es farà probablement en diverses fases amb la integració econòmica i política dels països candidats a l'adhesió, s'ha de considerar com un repte suplementari per a la política europea de desenvolupament territorial.

(193) D'això en resulta un espai nou de referència per al procés d'aprofundiment de la PDTE. En aquest context, no sols cal preparar en termes de política de desenvolupament territorial el creixement de la Unió envers els 11 països candidats a l'adhesió, sinó també en el de

cooperació amb tercers països no candidats a l'adhesió i, en particular, amb els països que, un cop realitzada l'ampliació, esdevindran veïns de la UE.

(194) Abans de qualsevol ampliació, cal reforçar el coneixement dels reptes específics que representa el territori de l'ampliació. L'actual absència d'estudis previs encara no permet tractar les qüestions territorials relatives a aquelles regions amb la mateixa profunditat com es va fer per als actuals estats membres. En el marc del procés de la PDTE serà essencial examinar les opcions polítiques i les propostes d'aplicació en relació amb l'ampliació. Aquest és el motiu pel qual s'han estudiat les properes etapes necessàries, en l'àmbit europeu i en l'àmbit transnacional, per assolir, amb la participació dels 11 països implicats, una perspectiva de desenvolupament europeu que englobi l'espai de l'ampliació.

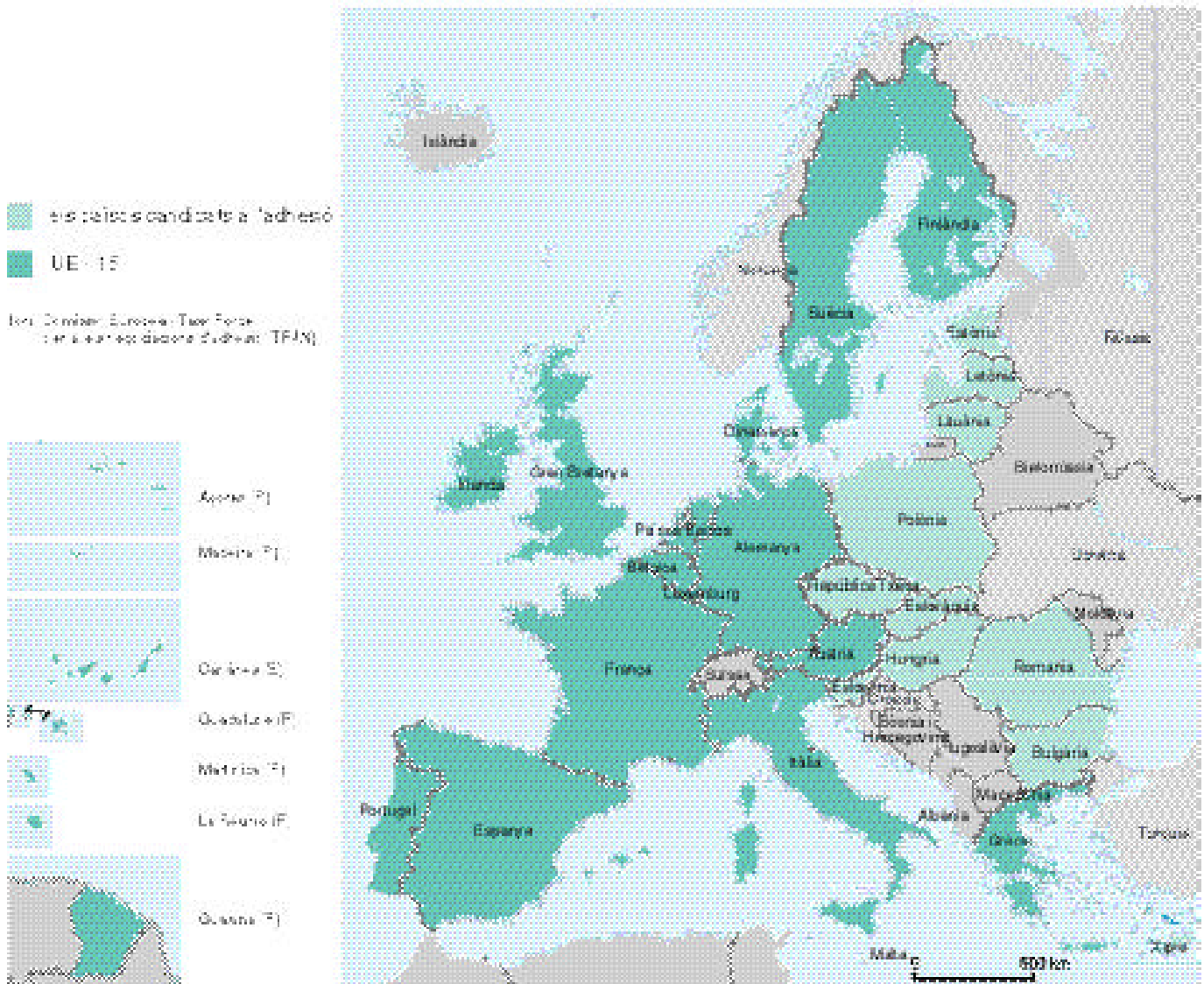
5.2 Principals característiques de desenvolupament territorial als països candidats a l'adhesió

5.2.1 Població

(195) Els onze països implicats presenten unes dimensions molt diferents. Amb els països bàltics, Eslovènia i Xipre, el grup dels petits estats de menys de 4 milions d'habitants, que fins ara ha estat feblement representat al si de la Unió, passaria a 7; només Polònia i Romania són països grans en termes de superfície i de població.

(196) La densitat de població dels onze països candidats a l'adhesió (98 habitants/km² de mitjana) se situa una mica per sota de la mitjana actual de la Comunitat (115 habitants/km²). La diferència en els valors de densitat entre els diversos països és molt més gran en el si de la Unió que entre els països candidats a l'adhesió. La densitat de població dels països menys densament poblats, els estats bàltics, excedeix la dels estats membres escandinaus.

Mapa 6: L'espai de l'ampliació



(197) Pel que fa a la distribució espacial de la població, als països candidats a l'adhesió es pot observar una estructura d'urbanització més concentrada que als estats membres. Aproximadament un 62% dels habitants dels països candidats a l'adhesió viuen a regions frontereres, comparat amb el 15% que es dona en el si de la UE dels 15. La col·laboració transfronterera entre els països candidats a l'adhesió constitueix, per això, un gran desafiament per a una política europea de desenvolupament territorial.

5.2.2 Economia

(198) La prosperitat econòmica (mesurada en producte interior brut -PIB- per habitant en termes de poder adquisitiu) assolida pels països candidats a l'adhesió (1995) se situa generalment per sota dels nivells dels estats membres, i a més varia molt d'un país a un altre. El país candidat a l'adhesió amb el nivell de vida més alt (Eslovènia) se situa gairebé al mateix nivell que l'estat

membre amb el nivell de vida més baix (Grècia, 67% de la mitjana de la UE). Els països bàltics, així com Romania i Bulgària, són a l'esglaió inferior de l'escala pel que fa al seu PIB per habitant.

(199) Des del punt de vista de l'evolució del creixement econòmic, després dels severs retrocessos de l'inici dels anys 90 (tot just després de les reformes polítiques fonamentals), s'observa que durant la segona meitat dels 90 la major part dels estats mostren taxes de creixement relativament estables, generalment superiors a les dels estats membres i alguns dels països candidats a l'adhesió coneixen un procés de recuperació prometedora.

(200) L'evolució de l'ocupació es caracteritza per fortes disminucions al sector de la producció, en relació amb una gran part dels llocs de treball d'origen, així com per una evolució diferenciada en el sector agrícola (disminució ràpida dels percentatges a la República Txeca, a Eslovàquia i a Hongria, estancament a Polònia i Eslovènia, creixement a Bulgària i als estats bàltics). Així

mateix, les taxes de desocupació són altes. Les situacions més problemàtiques s'observen a les regions amb percentatges alts d'ocupació a la indústria i l'agricultura.

(201) Hi ha diferències regionals enormes en matèria d'ocupació i de creixement econòmic entre els països candidats a l'adhesió. En particular, les regions de les capitals i les zones situades a les fronteres exteriors de la UE es caracteritzen per un PIB per habitant (en termes de poder adquisitiu) molt superior als valors mitjans estatals. Atès que les regions de les capitals i les regions occidentals situades a les fronteres exteriors actuals de la UE han tingut recentment un creixement molt ràpid, que aprofundeix la diferència amb les altres regions compromeses en el procés de transformació, cal tenir present que les disparitats regionals es fan encara més grans. Formen part de les regions perdedores, les regions industrials en declivi enfrontades a diversos problemes econòmics, socials i ecològics, així com les regions rurals desfavorides (que en total representen una part de la població més elevada que en el si de la UE dels 15) situades fora de la influència de les fronteres exteriors de la UE, de les metròpolis situades a les fronteres que no pertanyen a la UE, o a la perifèria interior.

(202) Una comparació entre regions en relació amb el seu èxit econòmic mostra actualment ja una imbricació entre els països candidats a l'adhesió i els estats membres: les regions més avançades dels països candidats a l'adhesió (regions eslovenes i algunes regions txeques) avancen algunes de les regions econòmicament més febles de la UE. El PIB per habitant de les regions de les capitals de Budapest, Praga i Sofia és superior al de les regions més febles, com per exemple a Grècia, o Portugal, o d'Espanya i d'Alemanya. La importància de les disparitats regionals als països candidats és comparable a la dels països de la cohesió.

5.2.3 Transports

(203) Als països candidats a l'adhesió de l'Europa central i oriental, s'han produït canvis espectaculars en molts conceptes en l'àmbit dels transports: des del punt de vista geogràfic, s'ha passat d'una orientació vers l'est a una orientació vers l'oest; en termes d'elecció del tipus de transport, del ferrocarril a la carretera; i, en termes d'economia pública, dels transports públics als privats.

(204) L'expansió i renovació de la infraestructura constitueixen el desafiament més gran per a tots els països candidats a l'adhesió. En aquest sentit, cal crear una oferta d'infraestructures que respongui a la demanda d'unes economies de mercat en ple creixement, que permeti un desenvolupament equilibrat entre els diversos nivells territorials (internacional, nacional i local), que introdueixi nous mètodes de finançament i de gestió, i, finalment, que apropi les normes tècniques a les de la Comunitat.

(205) Encara que la superació dels dèficits en infraestructures gaudeixi de prioritat política als països candidats a l'adhesió, una sèrie d'obstacles s'oposen a aquest canvi. Entre aquests, hi ha la manca de recursos financers així com el fet que aquestes inversions es caracteritzen per una taxa de rendibilitat baixa, especialment pel que fa al sector fortament expansiu del transport per carretera. Les millors perspectives són privatives dels àmbits d'activitat més atractius per als inversors privats

nacionals i estrangers, és a dir, les telecomunicacions i el transport aeri. En els altres àmbits (especialment el transport per ferrocarril), encara caldran forts ajuts internacionals.

5.2.4 El medi ambient

(206) La situació del medi ambient ofereix una imatge de conjunt ambivalent. La major part dels països candidats a l'adhesió disposen de paisatges culturals i d'ecosistemes extensos relativament intactes, com no es troben a la major part dels estats membres. El nombre i l'extensió dels parcs nacionals i altres zones protegides són impressionants, encara que el grau real de protecció no s'ha de sobrevalorar.

(207) Enfront de la integritat ecològica relativa de grans parts de l'espai de l'ampliació, hi ha arreu fortes contaminacions de l'aire provocades per la calefacció domèstica i pel trànsit automobilístic (amb una proporció encara molt elevada de vehicles vells) i de l'aigua a causa d'una explotació agrícola intensiva i dels abocaments d'aigües residuals industrials. Hi ha una gran concentració de problemes mediambientals a totes les regions industrials. En alguns punts neuràlgics, la contaminació és de tal amplitud (gairebé fa explotar les normes ecològiques) i causa un perjudici tan gran a la salut, que s'ha de parlar de catàstrofes mediambientals.

(208) En general, s'observa una forta disminució del nivell dels sorolls ambientals als països candidats a l'adhesió, i no sols en proporció al retrocés de la producció. Això deixa entreveure una política activa de protecció del medi ambient. D'una banda, el seguiment de les reformes econòmiques permet preveure una nova disminució de les pressions sobre el medi ambient i veure una separació entre la contaminació del medi ambient i el procés de creixement. Però, d'altra banda, són bàsicament les possibilitats de finançament les que determinaran en quina mesura podran resoldre's els conflictes entre la millora de les condicions mediambientals i el manteniment de la producció industrial, i seran respectades les costoses obligacions mediambientals.

5.2.5 Conclusió

(209) Les condicions de partida de la situació dels països candidats a l'adhesió, descrites anteriorment, no haurien de ser considerades només com un problema. La major part representen també oportunitats considerables si s'adopta una estratègia apropiada. Especialment les possibilitats d'evitar certs creixements negatius en matèria d'estructura territorial com s'ha produït en el si dels estats membres, de valorar en termes d'economia pública les inversions necessàries i els seus efectes, i de preservar i explotar de manera sostenible els recursos que no han estat utilitzats fins avui.

(210) Als països de l'Europa central i oriental candidats a l'adhesió, la tasca de superar els desafiaments lligats al procés de transformació econòmica encara es considera, en general, com una missió d'importància nacional. Aquest fet no deixa, de moment, gaire marge de maniobra per a les estratègies regionals diferenciades. Les orientacions de política regional són fins al moment present rares o molt tímides en la pràctica política de la

major part dels països candidats a l'adhesió. La política de desenvolupament territorial i la política regional, en el sentit entès per nombrosos estats membres de la UE i els fons estructurals de la UE, pateixen en gran mesura de manca de tradició. Això es tradueix en una manca d'instruments i institucions de política de desenvolupament territorial i de política regional, així com per l'absència freqüent d'un nivell regional autònom al sistema de partició territorial polític administratiu.

(211) La política regional nacional als països candidats a l'adhesió avaluats en el marc de l'Agenda 2000 de la Comissió Europea, només mostra un nombre reduït de punts de suport per a una política regional d'acord amb el model actual de la UE (institucions en consorci, esquemes de desenvolupament regional, cofinançament). A Polònia, Eslovènia i Hongria la política regional s'apropa ja a la major part d'aquests requisits.

(212) La situació de partida descrita fins ara no és d'aplicació a Xipre, on el context difereix fonamentalment dels 10 altres països candidats a l'adhesió. Això és així per la situació geogràfica d'aquesta illa en la Mediterrània oriental, pel seu context econòmic i polític, i per la seva mida, la població de Xipre és la meitat de la d'Estònia, el més petit dels països de l'Europa central i oriental candidats a l'adhesió.

(213) L'economia de Xipre ha assolit taxes de creixement relativament elevades, atribuïbles principalment al sector dels serveis. Des d'aquest punt de vista, malgrat una regressió soferta els darrers anys, cal tenir en compte la importància del sector del turisme. El PIB per habitant a Xipre és inferior a la mitjana de la UE, però superior al de Grècia i Portugal. Per la seva posició geogràfica, Xipre podria exercir un paper clau en el marc d'una Unió Europea ampliada, en tant que "país porta" del Pròxim Orient.

5.3 Les tasques específiques d'una política de desenvolupament territorial europeu en els futurs estats membres

(214) El fet de perseguir els objectius fonamentals de la PDTE en el context de l'ampliació de la Unió sense comprometre la seva realització en el si dels estats membres representa un repte particular. Des d'un punt de vista de política general, la contribució específica de la política europea de desenvolupament territorial en la integració de l'espai de l'ampliació dins de la UE consisteix a:

- mostrar com, en els països candidats a l'adhesió, les inversions públiques provinents de diversos organismes que adopten decisions àmpliament independents els uns dels altres (en el context dels processos de recuperació econòmica i de tractament o de prevenció dels greus perjudicis mediambientals) interactuen i repercuten sobre un únic i mateix territori,
- indicar estratègies que permetin reduir o evitar els conflictes previsibles entre diferents àmbits polítics i nivells administratius, i explotar les sinergies potencials.

(215) Tot i que l'ordenació del territori no reemplaça explícitament les tasques de la Comunitat, aquesta ha de vetllar en el marc de les seves obligacions financeres en el si dels països candidats a l'adhesió -exactament com en el si dels estats membres de la UE- perquè les diver-

ses mesures polítiques no entrin en contradicció les unes amb les altres ni es neutralitzin mútuament. La necessitat d'una cooperació europea en l'àmbit de la coordinació territorial de les diverses polítiques sectorials és aplicable particularment a l'espai de l'ampliació.

(216) La feblesa financera del territori de l'ampliació i la interdependència creixent entre aquest espai i l'espai actual de la Comunitat implica que els processos de desenvolupament territorial en l'àmbit de l'ampliació no seran simples còpies dels processos de desenvolupament a l'interior de la UE-15, ja que requeriran tasques noves i específiques per a la política de desenvolupament territorial europea. Aquest és el motiu pel qual caldrà donar al factor temps una atenció encara més gran que la que ha estat necessària fins ara per a la política de desenvolupament territorial a escala europea.

(217) A la vista de les circumstàncies que s'acaben de descriure, la coordinació territorial mereix una atenció més gran als països candidats a l'adhesió que als estats membres actuals. Això concerneix, en particular:

- als plans per a la realització de la infraestructura de transport transnacional i de la política comuna dels transports,
- a les mesures de sanejament ecològic, sobretot dels antics districtes industrials,
- a les mesures d'ajust estructural en els espais rurals.

(218) La intensificació de la col·laboració transfronterera i de la cooperació transnacional en matèria de desenvolupament territorial permetrà mantenir el procés d'integració en l'àrea d'ampliació. Això és d'aplicació tant a les regions situades a les actuals fronteres exteriors de la UE com a les nombroses regions fronteres entre els països candidats a l'adhesió a l'interior de l'espai d'ampliació.

(219) L'habitual feblesa amb què s'expressa el nivell regional, i fins i tot la seva absència en el sistema polític administratiu dels països candidats a l'adhesió de l'Europa central i oriental, constitueix un dels grans temes i requereix un suport específic per part de la UE per a la creació d'institucions regionals. Aquest suport hauria de garantir:

- una millora de la regionalització de la informació de caràcter territorial,
- una dinamització de les iniciatives regionals,
- les condicions prèvies per a la introducció d'una política regional en cooperació amb la de la UE (mitjançant institucions associades, esquemes de desenvolupament regional i projectes de cofinançament).

5.4 L'impacte territorial de l'ampliació sobre les regions de la UE

(220) L'ampliació futura de la UE exigeix una reforma de les polítiques regionals i agrícoles actuals de la UE. La Comissió Europea ha presentat les seves propostes sobre aquesta qüestió dins el marc de l'Agenda 2000. Tenint en compte, abans de fer la reforma, que és difícil preveure des de l'actual moment les conseqüències territorials de l'ampliació sobre les regions dels estats membres actuals.

(221) De les experiències d'ampliació de la UE precedents, es pot deduir que, en el marc de la política regional europea, l'augment del nombre d'estats membres, més febles en el pla econòmic, redueix el marge de maniobra en matèria de política regional dels estats membres més pròspers. Això exigirà un major ajustament de les polítiques regionals nacionals per combatre l'augment de les diferències regionals. En aquest context, la tasca principal de la política europea de desenvolupament territorial és ajudar a reduir les mancances en matèria d'infraestructures dels països candidats a l'adhesió.

(222) Fins ara, s'han dedicat pocs estudis a les conseqüències de l'obertura econòmica dels països candidats a l'adhesió per a les regions de la UE. Calen estudis més aprofundits sobre el procés d'integració i, per tant, sobre el tema de les conseqüències territorials de l'ampliació per a les regions de la UE. En aquest sentit, cal tenir en compte la dinàmica generada pel procés de reforma econòmica així com pels canvis en l'àmbit de l'accessibilitat.

(223) Es pot esperar que els impactes regionals de l'adhesió sobre el territori de la UE-15 no siguin només determinats per l'accessibilitat sinó també per la capacitat de les regions de la UE de respondre a les noves condicions de competència. Els canvis estructurals a les regions de la UE situades a les actuals fronteres externes de la Unió, que afecten principalment els segments de sous baixos, poden ser interpretats com a processos d'adaptació accelerats i tenen un impacte limitat.

5.5 Els objectius i les opcions polítiques de la PDTE davant l'ampliació

(224) En termes generals, els tres objectius polítics de desenvolupament territorial o els principis directores de la PDTE haurien de ser igualment vàlids per al territori de l'ampliació. Des de l'inici de la PDTE, no es pot perdre de vista que en la major part de l'espai de l'ampliació s'han de tenir en compte les circumstàncies següents:

- la persistència de situacions de transició en el sistema polític administratiu, inclosa la seva expressió territorial,
- processos accelerats de recuperació econòmica amb importants polaritzacions espacials,
- desenvolupament lent i molt desigual de la infraestructura tècnica (les telecomunicacions i el transport aeri al capdavant, la circulació per carretera avantatjant el ferrocarril),
- degradacions en el medi ambient d'una amplitud de vegades sense comparació,
- recursos financers netament menors al sector públic.

(225) Les regions rurals de l'àmbit de l'ampliació resultaran particularment afectades pels problemes de la transformació. Es caracteritzen per un declivi econòmic accentuat i disposen de relativament pocs centres urbans. En certs casos, la combinació, disminució brutal de la producció i l'ocupació, i el mal estat de la infraestructura i desenvolupament insuficient dels transports pot desembocar en un èxode rural massiu i en l'enfonsament del conjunt de l'estructura territorial. Davant la situació de les zones rurals de l'espai de l'ampliació, que ocupen una part de la superfície total més gran que a la UE-15, la política europea de desenvolupament territorial ha de

reaccionar amb altres objectius i opcions. En aquest sentit, també cal tenir en compte el marge de maniobra de vegades reduït de què disposen els àmbits regional i local en el si del sistema polític administratiu.

5.6 Principis d'integració de l'objectiu de l'ampliació en el desenvolupament territorial europeu

(226) L'acompliment de l'ampliació constitueix un nou objectiu central per a la política europea de desenvolupament territorial, sobretot la integració de l'Europa central i oriental a la Unió, que no ha de donar lloc en cap cas a una extensió ni a una transposició, sense anàlisi prèvia, dels conceptes desenvolupats en el marc de la Unió actual. La planificació territorial europea significa, de bell antuvi, preparar-se per al procés d'ampliació, fer-ne un seguiment i, així mateix, encoratjar-lo. Caracteritzat d'una banda per la dinàmica i de l'altra per la incertesa quant a l'horitzó temporal de les adhesions, el procés d'ampliació requereix que l'anàlisi en termes de contingut i el desenvolupament conceptual estiguin assegurats al nivell del desenvolupament territorial europeu amb la cooperació dels països afectats i siguin organitzats de manera tan independent com sigui possible dels procediments formals d'adhesió.

(227) Els programes de cooperació per a l'ordenació del territori en l'àmbit transnacional en curs dins el marc de la iniciativa comunitària INTERREG II C constitueixen un instrument important en aquest sentit. Els programes per al Bàltic i per al territori del centre, de l'Adriàtic, del Danubi i del sud-est d'Europa (espai CADSES) depassen les fronteres de la Unió i engloben tots els països de l'Europa central i oriental candidats a l'adhesió.

(228) Aquests programes transnacionals poden ser considerats a hores d'ara, amb la cooperació política del Consell d'Europa, com a punts de partida per a fer progressar una política europea de desenvolupament territorial inspirada en la PDTE per a l'espai de l'ampliació. La nova iniciativa comunitària INTERREG III (període de programació dels fons estructurals 2000-2006) forneix les bases programàtiques i financeres per a la participació dels estats membres i de la Comissió Europea, d'una banda, i dels països candidats a l'adhesió, de l'altra.

(229) Per al desenvolupament territorial de la UE cal mirar més enllà del territori dels estats membres i tenir en compte les perspectives dels països veïns, i associar aquests països a la cooperació. Això és aplicable també als països de les futures fronteres exteriors de la Unió a Europa, així com als països mediterranis veïns de l'Àfrica del Nord i del Pròxim Orient. Allà també, INTERREG III i el Consell d'Europa ofereixen un marc apropiat.

(230) Els dos documents de cooperació transnacional que s'estan elaborant, el VASAB 2010+ (per a la regió del Bàltic) i VISION PLANET (per a la regió de CADSES), proporcionaran les orientacions per a un repartiment dels mitjans de la UE d'assistència a la preadhesió adaptada a les necessitats territorials dels països candidats a l'adhesió en el marc del programa PHARE (nou PHARE a partir del 2000) i dels nous fons ISPA (instrument estructural de preadhesió) i SAPARD (Programa especial d'adhesió per a l'agricultura i el desenvolupament rural). Això és important en la mesura que els països candidats a l'adhesió disposin de bases elabo-

rades en cooperació per a la seva planificació, a fi de diferenciar territorialment l'afectació dels mitjans per al període de programació 2000-2006 (i eventualment des d'abans de l'adhesió).

S'ha proposat als estats membres que considerin la implicació en la política europea de desenvolupament territorial dels països candidats a l'adhesió i dels països directament veïns com un objectiu central per als propers anys, i que contribueixin mitjançant aquesta cooperació a la preparació, el seguiment, l'encoratjament i l'èxit del procés d'ampliació de la UE.

Els dos programes INTERREG II C per a l'àrea del Bàltic i per a l'àrea CADSES, així com les seves estructures, constitueixen una base per a desenvolupar tant la cooperació entre els ministres de l'ordenació del territori de la UE com entre els dels països candidats a l'adhesió. La cooperació permanent entre els països candidats a l'adhesió en matèria de política de desenvolupament territorial és igualment important.

En el marc de l'aplicació de la PDTE en la cooperació transnacional amb i entre els països candidats a l'adhesió, s'ha proposat crear igualment xarxes per a la política transnacional de desenvolupament territorial dins l'espai de l'ampliació (en complement de les ja iniciades a les fronteres exteriors actuals de la UE).

Per als nivells local i regional, cal respondre a les necessitats específiques amb estructures institucionals noves.

L'elaboració de nous objectius i opcions polítiques que responguin a les missions i als problemes propis dels països candidats a l'adhesió hauria de basar-se en anàlisis apropiades. En aquest sentit caldria renunciar a tractar les múltiples qüestions de manera exhaustiva i establir de manera selectiva les prioritats orientades vers els problemes.

Per això, és indispensable la participació dels països implicats des del començament, perquè cal articular estretament els treballs del Consell d'Europa amb els processos d'aprofundiment de la PDTE.

S'ha proposat als estats membres afectats que comencin a institucionalitzar la futura cooperació a escala transnacional tan aviat com sigui possible, abans de les primeres adhesions, anant més enllà del marc temporal del programa INTERREG II C. Quant a la qüestió de saber en quina mesura també caldria superar els marcs territorials definits pels programes INTERREG II C en curs, correspondrà als països afectats aclarir-ho conjuntament amb la Comissió Europea.



PART B

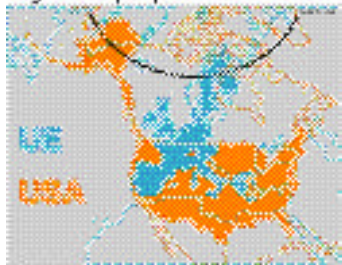
El territori de la UE: tendències, perspectives i reptes

1 Característiques i tendències del desenvolupament territorial a la UE

1.1 Característiques geogràfiques de la UE

(231) La Unió Europea és la tercera regió econòmica del món (en termes de PIB per habitant), després del Japó i dels EUA.

Fig. 5: Superposició UE - USA

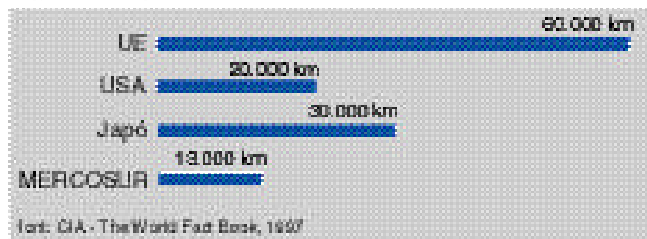


Enmig de les fusions econòmiques que estan emergint en el món, l'associació Ilatinoamericana MERCOSUR⁴² té un lloc destacat (vegeu la taula 2). Les característiques geogràfiques de la UE, significatives per a les polítiques de desenvolupament territorial,

no poden tanmateix ser comparades a les dels Estats Units, el Japó o el MERCOSUR. Per oposició a la massa terrestre compacta dels Estats Units i de MERCOSUR i a les formes diversificades de l'univers insular japonès, la configuració física de la UE es caracteritza per la seva forma de "península" a l'extremat occidental del continent euroasiàtic (vegeu la figura 8). Són nombrosos els estats membres que presenten per si mateixos una forma insular o peninsular. Si els Estats Units posseeixen en conjunt un litoral de tot just 20.000 km, a la UE s'estima en prop de 60.000 km (vegeu la figura 9).

(232) Per importants que siguin la proximitat i afinitat amb el mar, la UE es caracteritza igualment per la bona accessibilitat terrestre de gairebé totes les seves regions, gràcies al caràcter connex de la seva conformació.

Fig. 9 Longitud de litoral



D'altra banda, els grans projectes tècnics recents com el túnel sota la Mànega o l'enllaç fix sobre l'Øresund han millorat radicalment la superació de certes barreres naturals, la qual cosa ha reforçat la cohesió territorial de la UE. Però els mars constitueixen sempre barreres considerables per a certes zones perifèriques de la UE, com per exemple Grècia que està separada per mar del seu veí comunitari més proper, Itàlia, i en conseqüència de la resta del territori de la UE (vegeu també el mapa 7).

(233) De la mateixa manera, s'hauria de prestar una atenció particular a les set regions ultraperifèriques esmentades a l'article 299, apartat 2 del Tractat d'Amsterdam.⁴³ Per la seva posició geogràfica, estan connectades estretament amb altres continents, la qual cosa els permet oferir a la UE una base privilegiada per a la cooperació amb els estats veïns, com per exemple la Martinica o la Guajana Francesa amb altres estats d'Amèrica Llatina. És lògic encoratjar la creació i el reforçament de pols de desenvolupament econòmics, socials i culturals tant a l'interior d'aquestes regions ultraperifèriques i dels estats veïns, com al conjunt de les zones que constitueixen.

Taula 2: Estadístiques comparatives UE - Estats Units - Japó - MERCOSUR

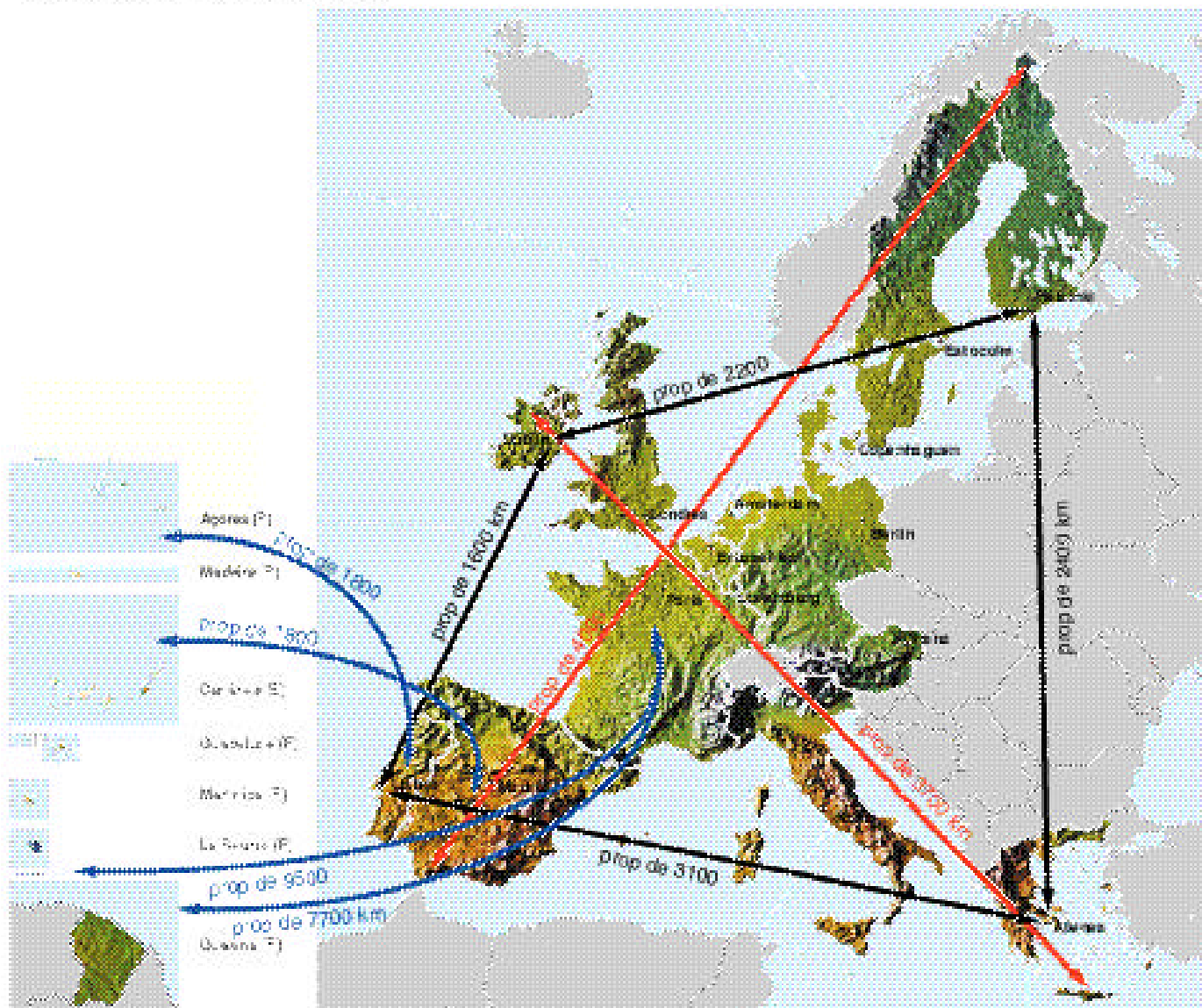
		UE 15	Estats Units	Japó	MERCOSUR
Població en milers	(a)	372.082	263.250	125.095	204.523
Superfície en milers de km ²	(a)	3.236	9.364	378	11.877
PIB total en milers d'ECU (1996)	(a)	6.776	6.014	3.620	1.370
PIB per habitant en ECU (1996)	(a)	18.150	22.650	28.760	6.700
Importacions per habitant en ECU	(a)	4.210	2.404	2.194	335
Exportacions per habitant en ECU	(a)	4.445	1.828	2.582	289
Fronteres terrestres amb els estats fora de l'espai econòmic en km (Europa central i oriental)	(b)	9.305 (5006)	12.248	0	17.924

(a) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1998 für das Ausland, Wiesbaden 1998.

Taxa de canvi (1 ECU=1,27 \$): EUROSTAT, mitjana per al 1996

(b) CIA - The World Fact Book, Washington, 1997

Mapa 7: Mapa físic i distàncies



(234) En els nostres dies, els mars, els rius grans, com la major part de les serralades, generalment ja no actuen com a barreres físiques, econòmiques o culturals. De vegades han esdevingut fins i tot espais privilegiats de desenvolupament social, econòmic i turístic, de tal manera que les diferents exigències en matèria d'ús de l'espai generalment hi provoquen conflictes entre objectius de desenvolupament territorial. Les grans valls pateixen menys l'efecte de barrera causat pels cursos d'aigua per la forta densitat de la urbanització i del transport. Al voltant d'un terç de la població urbana de la UE (que viu en ciutats de més de 20.000 habitants) està establerta prop de la costa (en un marge de 20 km); amb les valls dels quinze rius més importants, la part d'aquesta població depassa el 50%.⁴⁴ En relació amb la seva superfície habitable, els Alps formen part de les regions més densament urbanitzades d'Europa. Els rius, els llacs i les muntanyes representen especialment entitats fundadores d'identitat. Els Alps, el Danubi, el Bàltic, així com la Mediterrània són bons exemples de zones que requereixen un procés

coordinat per a resoldre problemes comuns, reforçar la concepció d'objectius comuns i promoure una major cohesió regional.

(235) Durant la Guerra Freda, la "península" que constitueix l'Europa occidental era una "illa", d'una banda, en els fets, però també i sobretot, d'altra banda, en la percepció que en tenia la població. La divisió política entre l'est i l'oest representava una barrera molt més important que l'Atlàntic a l'oest. Això ha canviat de cop després del 1989. La mirada vers l'est, aquesta altra meitat d'Europa, s'ha alliberat.

(236) La diversitat de les condicions climàtiques a les diferents subàrees de la UE representa una altra característica natural important per al desenvolupament territorial europeu. A títol d'exemple, el fred extrem pot comportar problemes i costos de transport considerables i agreujar així seriosament les dificultats vinculades a la llunyania de les regions perifèriques en relació amb els

mercats. En certs estats membres meridionals, les dificultats d'aprovisionament en aigua constitueixen un factor que frena el desenvolupament regional.

(237) La varietat del patrimoni cultural d'Europa es pot considerar a hores d'ara com un valor inestimable i com una base de la integració europea. A més del context geogràfic inicial, la diversitat de les evolucions culturals, polítiques i econòmiques ha marcat profundament l'estructura territorial i urbana de la UE. Diversos espais lingüístics i culturals, així com diverses formes de vida s'han pogut forjar en el si de les diferents àrees d'Europa. S'observen importants diferències en la densitat de població, el grau d'urbanització o fins i tot en el grau de desenvolupament i de prosperitat. Aquesta constatació es pot fer tant a gran escala, en relació amb la problemàtica centre/perifèria, per exemple, com a petita escala, al si dels estats membres o entre les regions de la UE.

(238) Les tendències en desenvolupament territorial a la UE que es descriuen tot seguit no es manifestaran idènticament a cada àrea d'Europa, i certes zones coneixeran experiències diferents, fins i tot oposades a l'evolució general. Les tendències són sumàriament esbossades aquí, a partir d'un punt de vista europeu; certes constants requereixen encara un estudi més detallat i han de continuar essent examinades.

(239) Els capítols següents no contenen anàlisis geogràfiques noves. Es refereixen sobretot als nombrosos estudis i recerques realitzats després del 1990 per institucions europees, nacionals i altres, sobretot les realitzades per la Comissió (Europa 2000,⁴⁵ Europa 2000+⁴⁶) així com per certes presidències de la UE.

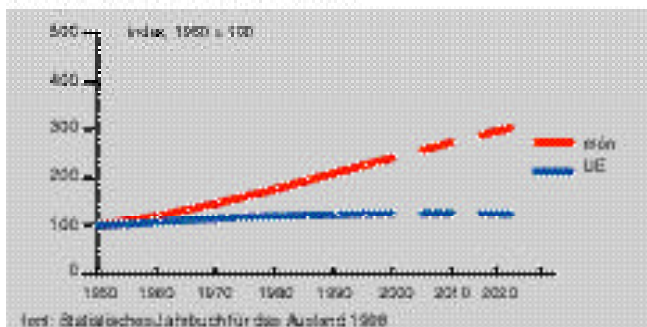
1.2 Evolució demogràfica

(240) Tres tendències dominaran l'evolució demogràfica de la UE els propers 20 a 30 anys:

- el declivi demogràfic,
- els moviments migratoris,
- la transformació de la piràmide d'edats.

(241) A través dels anys, el creixement demogràfic natural ha estat molt baix en el si de la UE i mostra una tendència decreixent. Sense un canvi sensible de comportament de la natalitat a la UE-15, existeix el risc que es produeixi una inversió del creixement demogràfic vers el 2020⁴⁷ (vegeu la figura 10). En aquest context, els moviments migratoris internacionals i interregionals guanyen importància per l'evolució demogràfica de la UE i dels seus subespais. La taxa de creixement natural ac-

Fig. 10: Evolució demogràfica

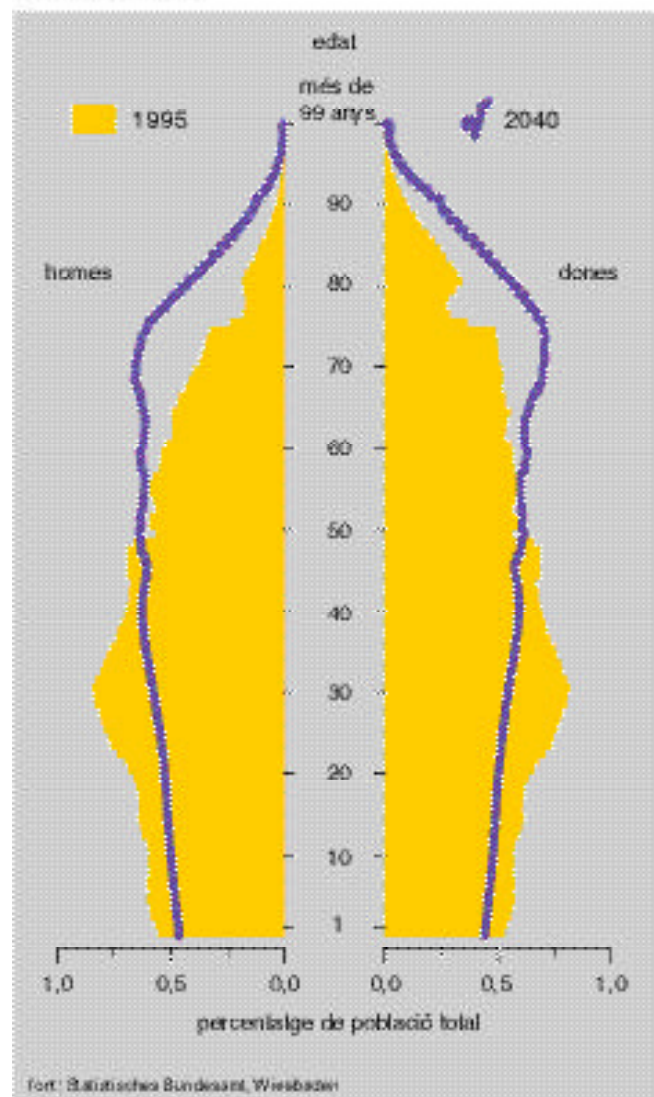


tualment és inferior al 0,1% (1995). A aquest fet se li afegeix tanmateix la immigració neta vers la UE, que ha augmentat al voltant del 0,2% anual de la població total en el curs dels darrers anys.⁴⁸ La immigració neta contribueix així en dos terços al creixement demogràfic global i podria representar en el futur l'única font. El repartiment regional de la immigració en la UE és molt variable.

(242) Les barreres lingüístiques i els obstacles administratius contribueixen al fet que la taxa migratòria entre els estats membres de la UE sigui relativament baixa. Els moviments migratoris entre regions a l'interior dels estats membres són sensiblement més importants, tot i que encara modestos tant a escala internacional, com en comparació amb els Estats Units per exemple.

(243) La majoria dels immigrants s'instal·la en àrees urbanes, reforçant així les estructures urbanes existents. Al si dels estats membres, la població també té tendència a migrar de les regions amb fortes taxes d'atur a les que tenen menys aturats. Nogensmenys, la magnitud d'aquesta evolució varia d'un estat membre a un altre. Nombroses regions fortament urbanitzades, sobretot al nord-oest d'Europa, versemblantment continuaran veient créixer la seva població, mentre que a les regions de feble densitat de població, com per exemple a la península Ibèrica, a

Fig. 11: Piràmide d'edats de la població de la UE 1995-2040



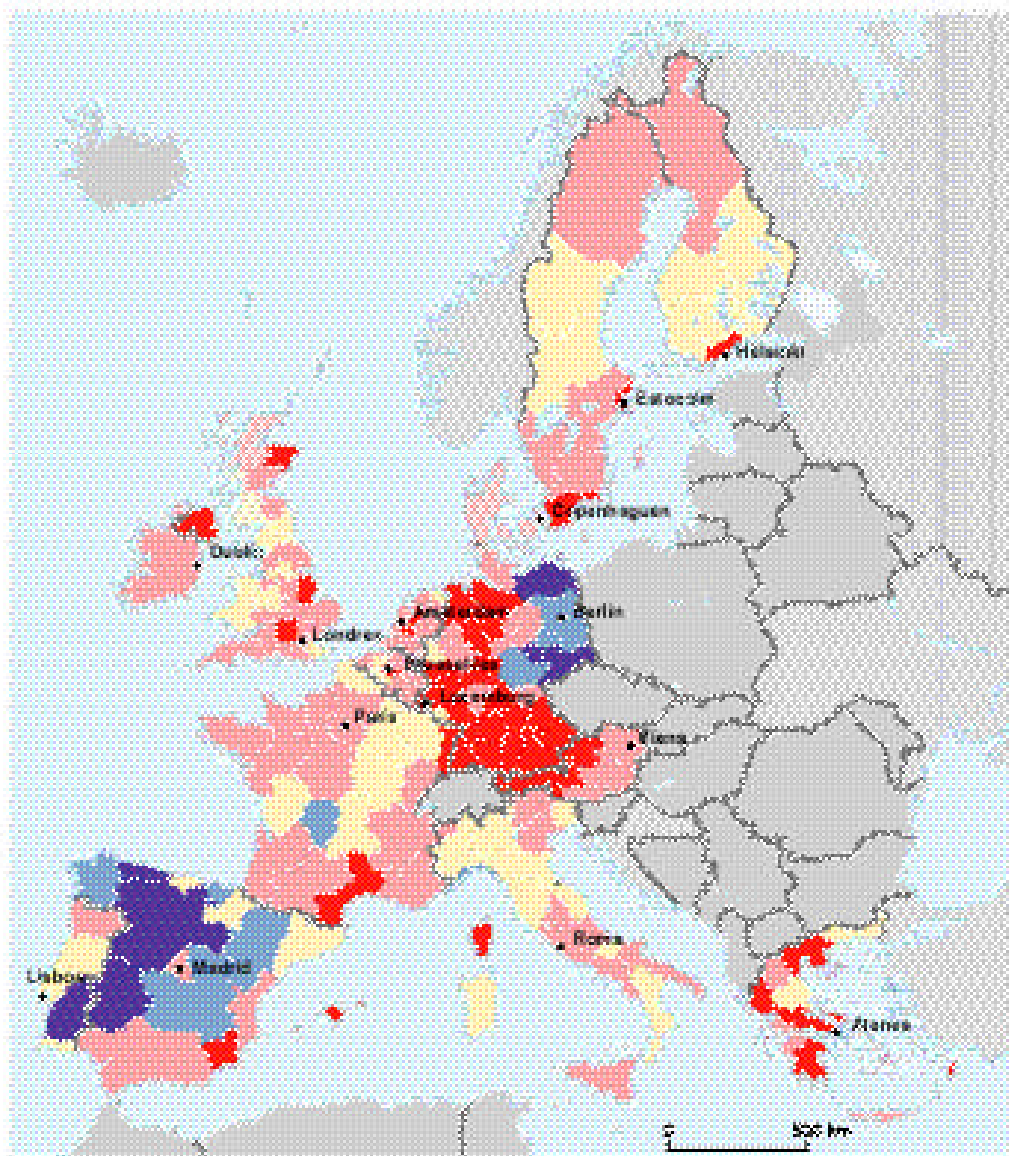
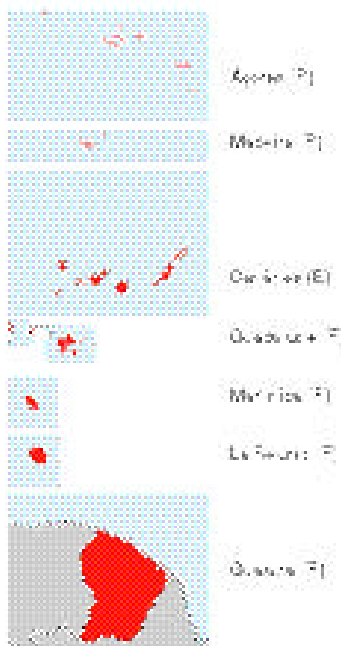
Mapa 8: Evolució demogràfica

Evolució demogràfica
1991 - 1995

NUTS 2



Part. Europeu



França, al nord-est d'Alemanya, així com a àmplies zones dels països nòrdics, augmentarà encara la pèrdua de població (en aquest sentit, vegeu també el mapa 8).

(244) Malgrat una immigració principalment composta de joves, l'edat mitjana de la població de la UE continuarà augmentant (vegeu la figura 11). La composició de la població evolucionarà, així com les seves preferències pel que fa a la localització i tipus d'habitatges, la qual cosa comportarà conseqüències en el pla territorial. En el futur, la societat de la UE es caracteritzarà per una proporció més alta de persones d'edat que, contràriament a les generacions precedents, seran més mòbils, més acomodades i més actives. Cada cop més els infants i joves provindran de famílies immigrants, i es trobaran sovint "entre cultures". Després de la família plurigeneracional de la societat de domini agrari, és la "família mitjana" (parella amb fills) la que retrocedeix. La societat de la UE cada cop més es compon de solters, de famílies monoparentals -amb una situació financera sovint precària- i de parelles sense fills, comparativament més aco-

modats financerament amb els seus ingressos dobles. Les previsions dels diversos grups respecte del territori es diferencien les unes de les altres, de la mateixa manera que les necessitats socials quant a la seva utilització. A causa de l'atur i de la crisi de l'Estat social, les possibilitats de donar satisfacció a totes les necessitats esdevenen cada cop més allunyades.

(245) En conjunt, aquesta situació condueix a una superposició de diverses tendències territorials. Els canvis socials tendeixen a reduir la grandària de les cases, la qual cosa provoca un augment de la demanda d'habitatges, malgrat la reducció de població. A aquesta tendència s'oposa la necessitat de reagrupar-se per raons econòmiques, en particular entre els joves, en les regions que pateixen una taxa d'atur alta, i en aquelles on l'oferta d'allotjaments a preus assequibles és limitada. Els canvis en l'estructura de la població reforcen també la tendència a la urbanització. A les ciutats, les famílies monoparentals es beneficien de millors serveis, les llars amb rendes dobles gaudeixen d'un millor assortiment de

possibilitats d'ocupació i els solters disposen d'una millor oferta en matèria de temps lliure i cultura. Però també, a gran escala, les noves necessitats troben noves ofertes, amb les seves conseqüències territorials de gran envergadura. Tal com succeeix ja fa temps als Estats Units, les "ciutats de jubilats" es desenvolupen a regions d'Europa amb paisatge i clima privilegiats.

competitivitat i que doni suport a la integració econòmica i social. Les regions d'Europa necessiten empreses competitives si volen crear els llocs de treball que són tan importants per al seu èxit, i generar els ingressos fiscals que finançaran els serveis públics. La taula 2 mostra que la UE ocupa el primer lloc mundial en termes de producte interior brut. En l'àmbit de la balança comercial, la UE es troba en el segon lloc després del Japó.

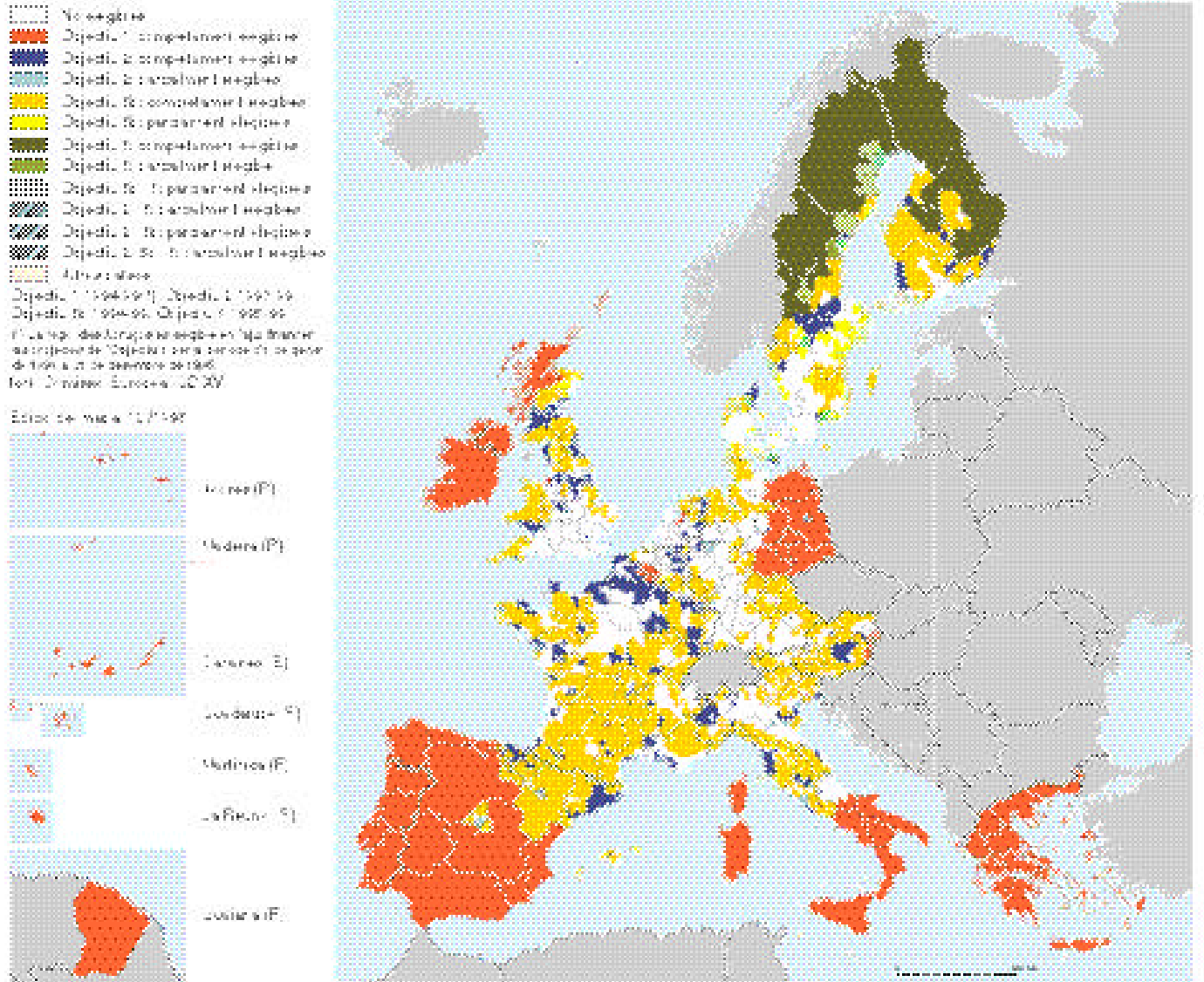
1.3 Tendències econòmiques

(246) Les tendències demogràfiques també constitueixen un gran desafiament per al desenvolupament econòmic de les regions i, en conseqüència, per a la competitivitat europea. Posen en qüestió el desenvolupament durable de les àrees metropolitanes així com la identificació d'una via de sortida per a les zones rurals. La mobilitat reduïda fa encara més urgent una política activa de creació d'ocupació a les regions. Aquests són els elements importants per al progrés de la integració econòmica i social en el si de la UE.

(247) Des de l'òptica d'un desenvolupament sostenible, cal portar a terme una política que promogui

(248) Les disparitats regionals de PIB per habitant constitueixen el punt de partida de la política regional europea (vegeu el mapa 9). Els informes periòdics⁴⁹ i l'Informe sobre la cohesió⁵⁰ de la Comissió Europea indiquen que les situacions econòmiques dels diferents estats membres s'han anat apropant en aquests darrers anys (en particular gràcies al procés de recuperació d'Irlanda). Però malgrat els esforços financers concedits al títol de la política regional de la Unió, les diferències entre les regions de la UE (en termes de PIB per habitant) s'han reduït molt lentament. L'activitat econòmica en el si de la UE es concentra territorialment parlant sobre una zona central delimitada pel pentàgon Londres, París, Milà, Munic, Hamburg. Sobre aquest 20% de la superfície comunitària viu al voltant del 40% dels habitants de la UE,

Mapa 9: Regions elegibles al títol dels Fons estructurals



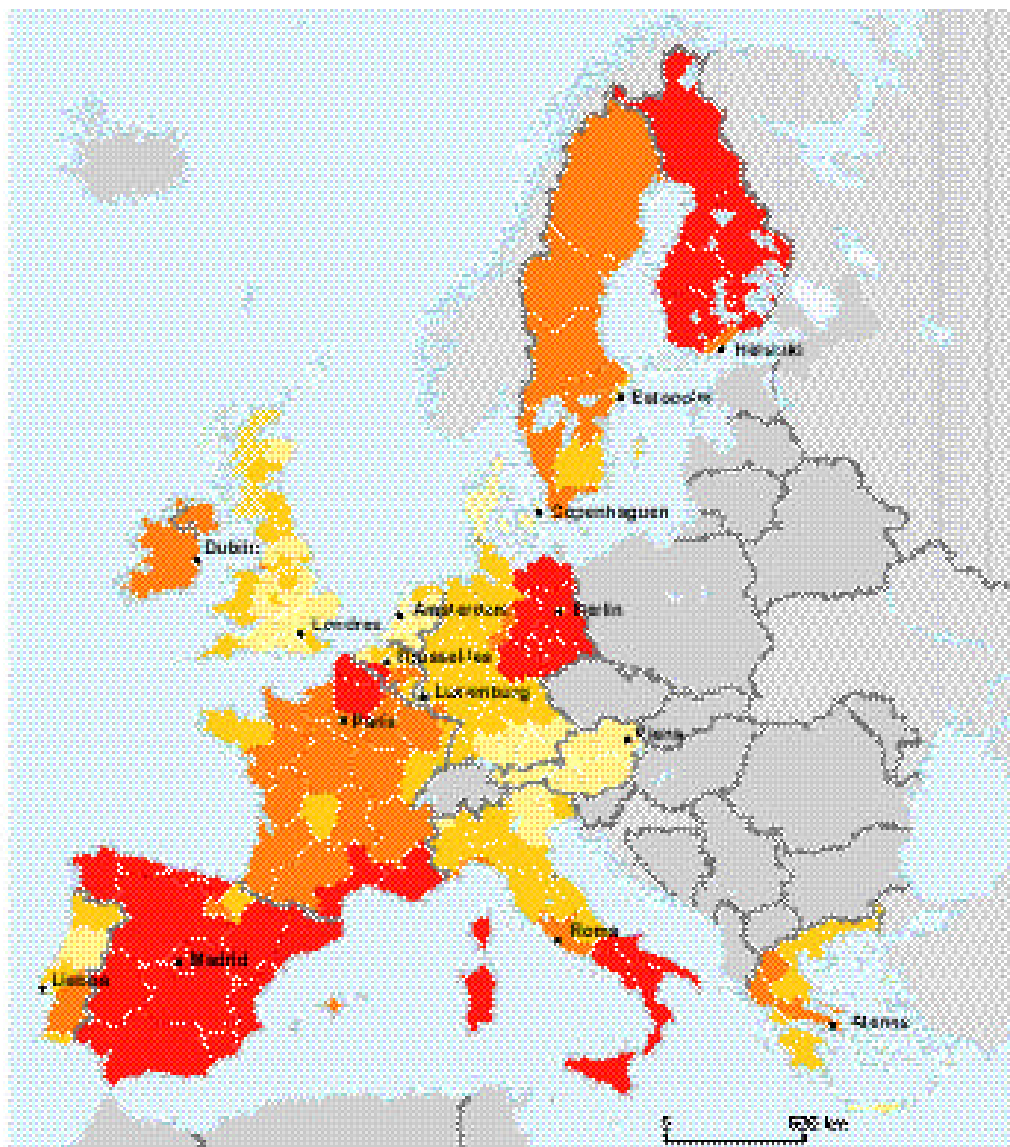
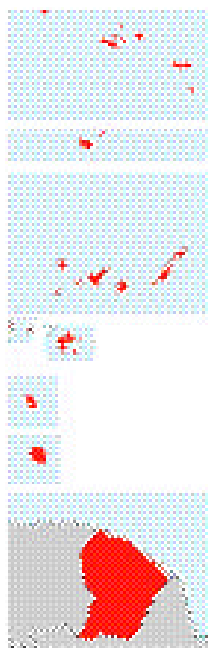
Mapa 10: Atur

Taxa d'atur el 1997

NOTES

- Menys del 5%
- 5% a menys del 10%
- 10% a menys del 14%
- 14% o més

Índex Eurostat



que contribueixen a augmentar prop d'un 50% el PIB comunitari total.⁵¹

(249) Una avaluació minuciosa de la competitivitat regional requereix sempre considerar uns altres factors com l'ocupació, la productivitat, les inversions i la balança comercial. La capacitat del producte interior brut per rendir comptes del repartiment dels ingressos i de la recaptació fiscal és limitada. L'informe sobre la cohesió es refereix al fet que moltes polítiques nacionals influeixen sobre la distribució dels ingressos, principalment pels impostos i les prestacions socials. La distribució regional de les rendes individuals disponibles (RID) es desvia així considerablement de la distribució dels ingressos abans d'impostos i de l'assignació de les prestacions socials. L'informe sobre la cohesió conclou que tenint en compte l'impacte dels impostos i de les despeses públiques, les diferències regionals en els estats membres en termes de RID són d'un 20 a 40% inferiors a les mesures en termes de PIB per habitant.⁵²

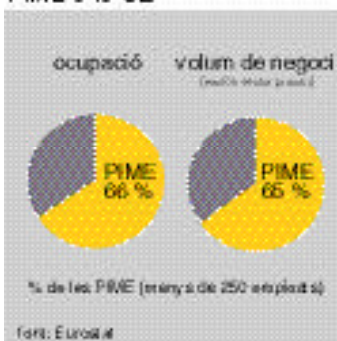
(250) L'atur a la UE és el repte polític més gran per a la política d'integració europea. Després d'haver assolit el màxim grau el 1994 (11,2%), la taxa de desocupació ha disminuït tot just per sota del 10% al final del 1998; això significa que a hores d'ara encara hi ha 16,5 milions de persones desocupades a la UE! El 1997, al voltant de la meitat dels aturats, o sigui prop del 5% de la població activa, estava sense treball després d'un any (a comparar amb la proporció d'aturats de llarga durada als Estats Units, que se situa per sota de l'1%). Les diferències regionals són molt marcades. El 1995, les taxes d'atur es van estancar en un 2,5 a Luxemburg, en un 32% a Andalusia (sud d'Espanya), i en un 36,8% al departament francès d'ultramar de Reunion. Amb excepció de Portugal, la major part de les regions que tenen els índexs més baixos d'atur estan situades al centre de la UE (Luxemburg, sud d'Alemanya, nord d'Itàlia), mentre que les regions més tocades per l'atur (índex superior al 20%) estan situades a la perifèria, especialment a Espanya, sud d'Itàlia i est d'Alemanya, així com als departaments fran-

cesos d'ultramar (vegeu el mapa 10). L'índex d'atur femení s'eleva a un 12,5%, és a dir 3 punts percentuals per sobre del masculí. Globalment, més del 20% dels joves de menys de 25 anys estan en atur a la UE.⁵³

(251) Les grans empreses industrials han constituït sovint la base de la prosperitat de moltes ciutats i conurbacions de la UE. Tot i que les seues socials d'un gran nombre d'empreses continuen estant a les grans ciutats, la producció es realitza cada vegada més en altres llocs, la qual cosa és profitosa per a les regions situades a zones rurals. Les grans companyies continuaran essent importants, però no s'hi pot confiar per a crear a gran escala feines noves en el futur, i molt menys a les seues socials. El canvi de producció a serveis així com els canvis estructurals en el si de les empreses -com ara el traspass de funcions de l'empresa a subcontractistes independents- conduirà a la creació de noves empreses.

(252) L'economia i l'ocupació a la UE es recolzen de manera creixent sobre les petites i mitjanes empreses (PIME), la natura de les quals és, d'altra banda, molt diversificada (vegeu la figura 12). Sobre un total de 160 milions de persones actives, 101 milions treballen en un total de 16 milions d'empreses (exclosa l'agricultura). A

Fig. 12: Importància de les PIME a la UE



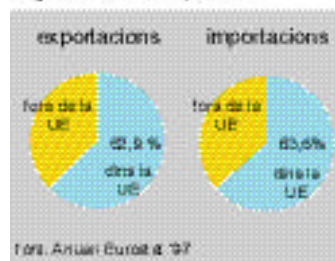
la UE, el 23% d'assalariats treballen en empreses molt petites (d'1 a 10 treballadors), mentre que el percentatge arriba a un 12% als Estats Units i només representa un 7% al Japó. Al sud d'Europa, les empreses molt petites predominen (una mitjana d'1,8 ocupats a Grècia, i 4,7 a Espanya). Les recerques indiquen que l'índex de creació de societats noves és més elevat als Es-

tats Units que a la UE, però que la probabilitat de supervivència d'aquestes empreses noves és més gran a la UE.⁵⁴

(253) La flexibilitat i la capacitat d'innovació són condicions importants per al desenvolupament econòmic. Les PIME ofereixen, en aquest sentit, molts avantatges. Sovint són més properes als seus clients i estan en condicions de respondre més ràpidament i de manera més flexible a les seves necessitats, gràcies als seus processos de decisió més curts. Tanmateix, les PIME són generalment menys flexibles pel que fa al seu lloc d'implantació. A partir del moment en què s'instal·len en una determinada zona, són fortament dependents d'aquesta localització. Importants vincles personals retenen una empresa petita al lloc de residència de l'empresari i dels treballadors. Certes societats estan lligades tant pel seu funcionament com per la seva localització a un gran client o a un sector industrial únic. D'altra banda, nombroses PIME no disposen de prou recursos humans i financers per a avaluar si un canvi de localització els seria avantatjós, i quins llocs alternatius podrien ser examinats.

(254) Al voltant del 60% del valor de les exportacions dels estats membres s'efectuen al si de la UE, sobretot entre països veïns⁵⁵ (vegeu la figura 13). Gràcies al Mercat Comú, les relacions comercials es desenvolupen més ràpidament a l'interior de la UE que amb les altres re-

Fig. 13: Comerç 1995



gions del món. D'altra banda, el potencial de creixement dels intercanvis comercials amb l'Europa central i oriental és considerable; també és important, sobretot per als estats membres meridionals, estar atents als esdeveniments i les evolucions que pu-

guin succeir al Pròxim Orient i Àfrica del Nord, que són susceptibles d'exercir una influència considerable per seleccionar els llocs de producció i els itineraris de transport.

(255) Una part considerable de les relacions comercials consisteix en els intercanvis al si dels mateixos grups industrials. Són induïts per les tendències a l'especialització, les interdependències econòmiques entre societats, la divisió geogràfica del treball i l'extensió territorial dels mercats. Les inversions directes de les empreses (de vegades complementàries, de vegades de substitució) van estretament lligades a les interdependències comercials. Entre 1985 i 1995, les inversions estrangeres directes a la UE han passat de menys de 50 miliards d'ecus a més de 350.⁵⁶ Les perspectives de desenvolupament de les regions europees depenen estretament de la seva capacitat de proposar productes competitius al mercat mundial i atraure les inversions estrangeres directes. Aquests darrers temps, Irlanda i Escòcia s'han beneficiat particularment d'inversions estrangeres directes (provinents sobretot d'Amèrica del Nord i del Sud-est asiàtic).

(256) La Unió monetària europea va comportar una intensificació creixent del comerç interior i una major especialització al si de la UE, la qual cosa augmentarà la competitivitat de la UE en el mercat mundial, a benefici de tots els estats membres. Sovint, aquesta evolució comporta igualment el risc d'una marginació creixent de certes regions mal preparades per a aquesta competitivitat més acusada.

(257) Les noves tecnologies de la informació i de la comunicació tindran igualment una importància considerable per al desenvolupament territorial. El seu impacte sobre el territori és mentrestant ambivalent. L'estat actual de la recerca no permet encara avaluar-lo de manera fiable. D'una banda, les noves tecnologies poden reforçar la concentració urbana, però d'altra banda, ofereixen possibilitats per a estimular el desenvolupament de les zones més pobres de la Unió. Això no sempre és així, però caldrà abans desenvolupar les estratègies de política regional per a valorar el potencial de les noves tecnologies de la informació i de la comunicació a les regions perifèriques.

(258) De manera general, les tendències econòmiques han conduït la majoria de les vegades, en el passat, a reforçar les diferències regionals de desenvolupament. És important tenir en compte aquestes tendències i corregir-les per a una política activa de desenvolupament territorial. La competitivitat de les regions europees s'ha de reforçar, posant-les en situació de portar a terme tot el seu potencial de desenvolupament sostenible a llarg termini. Una política destinada a diversificar l'estructura econòmica de les regions constitueix un bon punt de partida per a repartir els llocs de treball de manera més equi-

librada, i exercir per aquest motiu una gran influència sobre l'estructura urbana i sobre els moviments migratoris.

1.4 Evolucions importants des del punt de vista del medi ambient

(259) La tercera categoria de tendències convenients per al desenvolupament territorial futur de la UE es relaciona amb el medi ambient. Un ús més respectuós dels recursos naturals i la protecció contra la contaminació dels elements naturals (aire, aigua, terra) són objectius importants, que només es poden assolir a través de la cooperació internacional a escala mundial. Un desenvolupament territorial modern, eficaç i curós dels recursos hi pot contribuir.

(260) Relativament poques de les espècies de la flora i la fauna d'Europa s'han extingit durant aquest segle, però la diversitat biològica de la UE està afectada per la disminució del nombre d'espècies i per la pèrdua de biòtops. La urbanització, la tendència a la intensificació de l'agricultura, el retrocés dels boscos, el turisme incontrolat (per exemple a les zones costaneres i a les illes, en particular durant els mesos d'estiu), i els projectes d'infraestructures perjudicials, han contribuït a la desaparició de biòtops per destrucció, modificació o fragmentació. Per exemple, el 75% dels sistemes de dunes de l'Europa meridional (de l'estret de Gibraltar a Sicília) han desaparegut. D'altra banda, l'estuari del Loire, que comprenia una gran diversitat d'hàbitats naturals, ha vist com les seves ribes naturals es reduïen dels 300 km del començament de segle als 30 km actuals.⁵⁷

(261) La riquesa i diversitat dels paisatges són trets distintius de la UE. El valor d'un paisatge es pot considerar sota l'angle d'utilització sostenible dels recursos naturals, en tant que hàbitat per a la fauna salvatge, en tant que espai obert o, també, pel seu valor estètic i pels elements culturals que conté. Els paisatges aporten també avantatges econòmics -poden constituir, per exemple, la base d'una explotació turística com la de les costes o dels Alps. La qualitat dels paisatges ha sofert les pressions de l'expansió urbana, del turisme, de les activitats lúdiques, de l'explotació minera i de l'evolució de pràctiques agrícoles i de silvicultura, la qual cosa ha conduït a un empobriment de la diversitat natural.

(262) En algunes regions de la Mediterrània, com per exemple Sardenya, la cria intensiva d'ovelles ha afectat l'estructura dels sòls i, conseqüentment, la qualitat dels paisatges, la qual cosa ha contribuït en certa mesura a la desertificació. Però la importància de la protecció dels paisatges per frenar la reducció de la biodiversitat i de la identitat cultural es reconeix cada cop més. Aquest fet va més enllà de la simple protecció de les espècies o dels paisatges. Per exemple, Sardenya, la Toscana, el Llangadoc-Rosselló, Andalusia i Catalunya formen part de les regions que persegueixen una política comuna de conservació i manteniment dels paisatges mediterranis. El Consell d'Europa ha establert una sèrie d'iniciatives per a la protecció dels paisatges.

(263) La combustió de matèries fòssils (petroli, carbó i gas) allibera prop de 22 miliards de tones de diòxid de carboni (CO₂) al món. El CO₂ és el principal responsable de l'efecte hivernacle, que podria comportar a llarg ter-

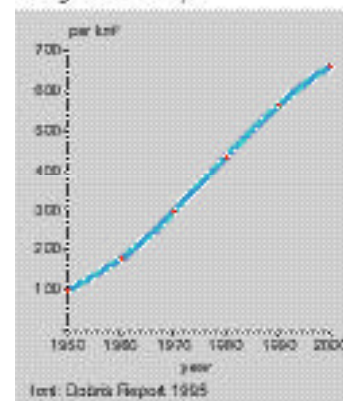
mini un augment del nivell dels mars i altres catàstrofes naturals (inundacions, sequeres). La UE origina prop d'un 15% de les emissions mundials de CO₂; les altres grans zones econòmiques n'emeten més del 30% (els Estats Units 24%, el Japó 5%, i el MERCOSUR 2%).⁵⁸ Els països econòmicament potents, tant en l'àmbit mundial com comunitari, constitueixen les fonts principals d'emissió, en xifres absolutes i també per habitant. La reducció de les emissions de CO₂ s'hauria d'emprendre a escala mundial. Les regions industrials estan especialment convidades a contribuir en la reducció mundial dels "gasos amb efecte hivernacle". Amb el Protocol de Kyoto (desembre de 1997), es van prendre per primera vegada compromisos quantificats i obligatoris de reducció dels principals gasos amb efecte hivernacle. D'aquí al 2008-2012, la UE també haurà de reduir les seves emissions en un 8% en relació amb el 1990.

(264) Les regions d'Europa produeixen un 25% de les emissions mundials de diòxid de sofre i d'òxids de nitrogen. Les emissions d'amoniac provinents de l'agricultura encara superen els valors crítics⁵⁹ en el 60% del territori europeu. Les emissions de diòxid de sofre provenen essencialment de la combustió de petroli i de carbó a les centrals, la indústria i en l'àmbit domèstic. Els òxids de nitrogen són emesos pels processos de combustió, dels quals el trànsit automobilístic, la producció d'electricitat i la calefacció dels habitatges en són les principals fonts. L'amoniac que hi ha a l'atmosfera prové principalment de la distribució d'adob animal.

(265) Els efectes de l'acidificació dels sòls depenen de la magnitud de les deposicions i de la sensibilitat particular del sòl i de l'aigua. En certes circumstàncies, es poden manifestar lluny del seu origen. Les legislacions europees i nacionals, la millora de les tècniques de combustió i de les pràctiques agrícoles han conduït a una reducció de l'ús d'àcids. Però és probable que el nivell crític encara se superi en el futur a més de la meitat del continent europeu, amb tot el que comporta de riscos a llarg termini per als ecosistemes.

(266) El consum d'aigua en l'àmbit domèstic, de l'agricultura i de la indústria ha conegut un gran augment durant les darreres dècades no sols a la UE sinó a tot Europa (vegeu la figura 14). La importància i l'estructura del consum d'aigua varien segons el grau d'industrialització, de les condicions climàtiques i de les pràctiques d'irrigació a l'agricultura. S'observa en particular un augment del consum a l'agricultura, mentre que el consum domèstic continua generalment constant o amb un lleuger augment, disminuint tanmateix a certs estats membres.

Fig. 14: Demanda anual d'aigua a Europa



(267) La disponibilitat i la qualitat de l'aigua potable tenen una gran importància. El subministrament d'aigua potable és particularment preocupant al sud d'Europa, on els recursos en aigua ja s'han explotat intensivament i

on la manca d'aigua és un problema freqüent. La capa freàtica baixa a moltes regions. Gairebé dos terços de la població de la UE beuen l'aigua potable de les reserves subterrànies i per tant les repercussions d'aquesta disminució s'han de prendre seriosament. D'altra banda, els riscos de salinització de les aigües subterrànies augmenten, sobretot a certes zones costaneres de la Mediterrània i a l'oest de la península Ibèrica, la qual cosa comporta conseqüències dramàtiques per a l'agricultura. A nombroses regions de la UE, la manca d'impermeabilitat de les xarxes públiques d'alimentació constitueix un problema greu. Es considera que les pèrdues podrien assolir el 50% a certs llocs.⁶⁰ Actualment es discuteix una proposta de directiva europea, la qual preveu, entre d'altres coses, una gestió integrada de les conques hidrogràfiques.

(268) El grau de contaminació de les aigües (capes freàtiques, aigües superficials, aigües marines) també és preocupant. La legislació i els programes d'acció encaminats a la depuració de les aigües utilitzades de les llars i de la indústria han contribuït a millorar la qualitat de les aigües superficials, però la contaminació d'origen agrícola i industrial continua amenaçant la qualitat de l'aigua. Mentre que els residus orgànics estan actualment sota control a l'Europa central i occidental, les substàncies nutritives tornades a llançar per les aigües utilitzades i per l'agricultura comporten una eutrofització creixent dels cursos d'aigua i dels llacs. Els pesticides continuen contaminant les aigües superficials i les subterrànies, redueixen la biodiversitat i s'introdueixen en la cadena alimentària. La contaminació de les aigües subterrànies constituirà un problema a llarg termini, ja que la renovació natural de les reserves es produeix molt lentament.

(269) L'ús dels sòls per a la urbanització i els transports continua al si de la UE, amb les seves conseqüències negatives per al medi ambient, com la pèrdua de terres conreables de gran valor, la destrucció de biòtops, la fragmentació dels ecosistemes. A certes regions, els conflictes es multipliquen quant a la utilització dels sòls, entre una necessitat creixent de sòl edificable, el desenvolupament de zones d'activitat econòmica, els usos agrícoles i la protecció dels espais lliures. D'una altra banda, Europa posseeix 2.000 km² de terrenys industrials, que no sem-

pre es reparteixen de manera regular. El cost de la seva reutilització s'estima en 100 miliards d'ecus.⁶¹ Hi ha un potencial considerable per al desenvolupament de la urbanització que eviti una difusió urbana creixent al voltant de les grans ciutats.

(270) Els abocadors públics representen una forma especial d'ús dels sòls, que confronta les estratègies de desenvolupament territorial de les ciutats, de les regions metropolitanas, i també de les zones rurals, als reptes particulars. Malgrat l'inici d'estratègies destinades a evitar la producció de residus, la seva quantitat ha augmentat a la UE. En termes de volums, els principals productors de residus són l'agricultura, la indústria, les llars i l'exploració minera. La proporció de residus perillosos ha crescut fortament.

(271) Alguns estats membres han pres mesures destinades a posar en marxa models integrats en matèria de residus, per a la recollida selectiva i per al seu reciclatge. Tanmateix, el reciclatge de residus només es practica a escala molt reduïda a la UE.

(272) Malgrat l'aplicació de tècniques modernes i de reglamentacions més dures, l'eliminació dels residus encara és causa de contaminació per als sòls i les aigües subterrànies (abocadors); produeix CO₂, metà i gasos tòxics, i és responsable de l'emissió de dioxines, d'àcid clorhídric i de mercuri (incineració de deixalles).

(273) Una política de desenvolupament territorial sostenible inclou també mètodes moderns de gestió, reducció i eliminació dels residus. Això implica l'objectiu d'examinar la qüestió dels residus en el seu context regional i evitar els transports de residus a llarga distància, en particular pel que fa a les substàncies tòxiques o nuclears.

(274) Les catàstrofes naturals constitueixen una altra pressió, en la mesura que, a través d'incendis de boscos, de tremolors de terra o de tempestes, no tan sols poden canviar el paisatge i augmentar significativament la contaminació del sòl, sinó que sovint també poden comportar conseqüències ecològiques catastròfiques.

2 Aspectes del desenvolupament territorial significatius en el conjunt europeu

2.1 Tendències de canvi al si del sistema urbà europeu

(275) La UE es caracteritza per un alt grau d'urbanització i de regions denses. No obstant això, només al voltant d'un terç de la població viu a les grans zones metropolitanas. A diferència d'altres continents, l'estructura territorial i urbana de la UE es caracteritza pel fet que les zones rurals estan poblades de manera relativament densa. Al voltant d'un terç de la població viu a ciutats petites i mitjanes, fora de les aglomeracions. La història descentralitzada d'Europa -caracteritzada per estats nacionals independents que es van constituir relativament tard a partir d'estats regionals més petits- ha afavorit la formació d'un creixent sistema urbà policèntric. S'ha creat un

sistema complex de ciutats grans, mitjanes i petites, que forma la base d'estructures territorials de tipus urbà a grans zones d'Europa, com a les zones rurals. Les transformacions tecnològiques, polítiques, socials i econòmiques actuen sobre aquest sistema urbà, és a dir, sobre les seves funcions i sobre el context territorial.

2.1.1 La formació de xarxes urbanes

(276) Aquestes transformacions representen un repte important per al desenvolupament territorial i urbà. Per tant, a termini mitjà, el sistema de les ciutats i l'estructura d'urbanització de la UE no estan destinades a canviar

fonamentalment. Les metròpolis de nivell mundial com Londres i París i les regions metropolitanes com la del Rur o la Randstad conservaran la seva posició de primera pla. Mentrestant, noves funcions i noves xarxes poden tenir efectes importants en el futur sobre l'evolució de certes viles i regions. Cada cop més, les ciutats cooperen i uneixen les seves forces, per exemple, desenvolupant les seves funcions en complementarietat, o utilitzant conjuntament els equipaments i els serveis. Aquestes cooperacions poden ser beneficioses per al desenvolupament regional, ja que milloren l'oferta de serveis i les característiques econòmiques de la regió afectada, augmentant així la seva capacitat competitiva.

(277) Cada cop hi ha més col·laboracions entre ciutats i regions també en l'àmbit transfronterer. La cooperació suposa sempre membres iguals en dret i que disposin de competències comparables. Aquest és el motiu pel qual la diversitat dels sistemes polítics i administratius pot ser un obstacle a la cooperació transfronterera. Les iniciatives com Saar-Lor-Lux (Saarbrücken, Metz, Luxemburg) i Tornio-Haparanda a la frontera entre Finlàndia i Suècia, mostren mentrestant que la cooperació transfronterera és possible i que pot ser profitosa.

(278) La importància de les distàncies en les regions amb població disseminada és un altre factor que produeix la cooperació entre ciutats i la realització de sinergies tant necessàries com difícils. Però Suècia, per exemple, ha realitzat experiències positives en connectar ciutats mitjanes per mitjà de trens de gran velocitat. Això permet unir els seus potencials i les seves competències econòmiques, especialment en matèria de formació, i reforçar-los.

2.1.2 Canvis a les perspectives econòmiques de les ciutats

(279) La competència entre les ciutats i les regions per les inversions va augmentant. El manteniment o el restabliment de la competitivitat representa un repte de mida i de pes. Moltes ciutats hauran de desenvolupar nous potencials econòmics. Les ciutats i les regions d'industrialització antiga han de continuar els seus processos de modernització econòmica. Les ciutats i les regions que tenen una major dependència d'un sol sector econòmic, com per exemple l'Administració pública, el turisme o les funcions portuàries, han d'intentar ampliar la seva base econòmica. Algunes ciutats situades a regions rurals o perifèriques també van experimentar les dificultats per a adequar o desenvolupar la seva base econòmica. D'altra banda, hi ha les regions perifèriques de les ciutats on la capacitat i l'atractiu són suficients per a atraure inversions vers si mateixes i el seu entorn. En particular, les ciutats que compleixen funcions específiques de "portes" poden explotar una posició perifèrica de manera totalment positiva.

(280) Les ciutats i les regions que saben treure partit de les seves pròpies oportunitats i potencials econòmics no ho fan en dependència d'altres, sinó que contràriament poden reforçar considerablement la posició competitiva de tota la UE respecte del món. En aquest sentit, la competitivitat és positiva; sempre és important que aquesta competitivitat entre ciutats, regions i estats membres es porti a terme de manera compatible amb els punts de vista social i mediambiental. Una competitivitat fre-

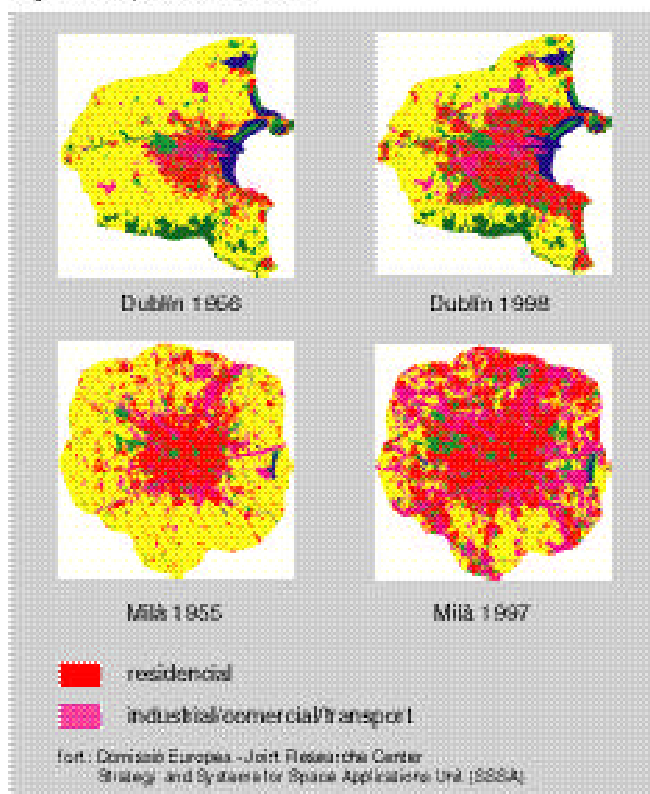
nada "per tots els mitjans" a termini mitjà fa mal a les ciutats i les seves regions, i no contribueix al desenvolupament sostenible d'Europa.

2.1.3 La progressió de l'expansió de les ciutats

(281) L'augment del nombre de llars i de la mitjana de superfície habitable per persona ha augmentat la demanda d'habitatges i de terrenys residencials. A moltes ciutats, les noves zones habitables s'han creat a dins dels districtes residencials existents o a nous districtes. Això s'ha realitzat sovint d'una manera planificada i ordenada, però potser també de manera relativament incontrolada. Un creixement incontrolat comporta un augment dels fluxos de tràfic individual, del consum d'energia, encareix la infraestructura i l'oferta de serveis i té efectes negatius sobre la qualitat dels paisatges i sobre el medi ambient. D'altra banda, a un bon nombre de zones, l'augment del benestar material ha fet créixer la demanda de residències secundàries, fins al punt que moltes localitats poden ser qualificades de "ciutats de cap de setmana".

(282) En moltes àrees urbanes de la UE, la pressió de la urbanització sobre l'espai que envolta les ciutats constitueix un problema (vegeu la figura 15). És per això que cal trobar solucions comunes durables per a la planificació i la gestió del creixement de les ciutats, que tinguin un valor d'exemple. A certes regions de la Unió, en particular allà on el terreny és rar, hi ha hagut el recurs a mesures de planificació urbanística innovadores. En formen part l'enfocament de la "ciutat compacta" als Països Baixos, com el del "reciclatge territorial" al Regne Unit i a Alemanya, o encara les aproximacions "a la carta" per satisfer les necessitats d'allotjament de grups socials específics.

Fig. 15: Expansió urbana



2.1.4 L'augment de la segregació social a les ciutats

(283) Les diferències creixents d'ingressos i la diferenciació dels estils de vida es reflecteixen en les necessitats diferents en matèria d'allotjament i de lloc de residència i en les possibilitats diferents de satisfer aquestes necessitats.

(284) És així que, a les ciutats, les condicions de vida sovint es consideren mal adaptades a les necessitats dels infants. Per a les famílies que tenen fills, les zones de rodalia sovint ofereixen una qualitat de vida millor que les urbanes més centrals, i el somni de la casa individual només es pot realitzar en aquelles, per raó de la diferència de preu. És per aquest motiu que nombroses famílies d'ingressos mitjans o alts marxen de les ciutats. Als centres de les ciutats i als grans conjunts d'allotjaments socials, es concentren les famílies menys benestants i els immigrants. Altres districtes residencials centrals atrauen els joves i els estudiants, i uns altres concentren els ingressos més elevats o famílies d'ingressos dobles.

(285) La desintegració i la segregació social no són un problema en si mateixes. Però on s'ajunten les dificultats econòmiques, l'atur i la segregació social, en àrees que a més a més és caracteritzen sovint per les diferències culturals i ètniques, i que demanen forts esforços d'integració especialment alts dels seus habitants, els riscos d'exclusió social augmenten. És necessari encarar aquests problemes, no solament perquè es reparteixen per tot Europa sinó també perquè subratllen la importància de la dimensió social del desenvolupament sostenible per a les àrees urbanes d'Europa. Per tal de trobar una solució reeixida al problema de la pobresa, de l'exclusió social i de la formació de guetos, és particularment important reduir l'atur de llarga durada; alguns estats membres ho han intentat amb èxit amb programes integrats i multisectorials de regeneració econòmica i de desenvolupament de les àrees urbanes desfavorides.

2.1.5 Millores de la qualitat de vida a la ciutat

(286) La major part de les ciutats ha introduït mesures per combatre els problemes mediambientals com el soroll, la contaminació de l'aire i de l'aigua, la congestió de trànsit, la producció de residus i el consum excessiu d'aigua. Tanmateix, a nombroses zones urbanes, la qualitat de vida s'ha de millorar. A més a més, les mesures de desenvolupament urbanes sovint han afectat les estructures històriques i l'atractiu de moltes ciutats, així com la seva identitat. Aquest fet no solament té efectes negatius sobre la qualitat de la vida i la salut dels seus habitants, sinó que també pot tenir un impacte econòmic a causa de la pèrdua d'atractius i a la regressió de les inversions, de l'ocupació i de la capacitat financera de les ciutats.

2.2 Canvis del rol i la funció de les zones rurals

2.2.1 Interdependències creixents entre zones urbanes i zones rurals

(287) El futur de moltes àrees rurals va cada cop més lligat al desenvolupament de les ciutats. Les ciutats de les regions rurals són un component íntegre del desenvolupament rural. Caldria tenir cura que la ciutat i el camp puguin, en cooperació, elaborar els esquemes regionals

de desenvolupament i que els posin en marxa amb èxit. La relació vila-camp és tanmateix diferent a les regions densament poblades i a les regions menys poblades. A les regions molt poblades, les zones de caràcter rural pateixen una pressió d'urbanització considerable, amb tots els efectes secundaris de la densificació, comprnent-hi els efectes negatius: contaminació de l'aigua i del sòl, fragmentació dels paisatges oberts, pèrdua del caràcter rural. Algunes funcions tradicionalment rurals, com per exemple l'explotació agrícola extensiva, l'explotació forestal o la conservació i el desenvolupament de la natura dependen en gran mesura de l'existència de grans espais rurals d'un sol propietari. És per això que l'establiment d'un equilibri millor entre els desenvolupaments urbans i la protecció dels paisatges oberts representa una missió central del desenvolupament territorial. És sobretot a les regions densament poblades on les zones urbanes i rurals mantenen unes relacions estretes. Per exemple, les zones rurals s'aprofiten de l'oferta cultural de la ciutat, mentre que en contrapartida les ciutats gaudeixen del potencial d'oci i de recreació que ofereix l'espai rural. Per aquest motiu, la ciutat i el camp poden ser considerades de bell antuvi com a companyes més que no pas com a competidores.

(288) Les zones rurals menys densament poblades tenen més possibilitats de preservar el seu caràcter rural, sobretot si estan molt allunyades de les àrees metropolitanes. Tanmateix, a nombroses regions, moltes de les mesures de desenvolupament a petita escala, que s'han pres per millorar les estructures agrícoles i el tipus d'urbanització, han tingut una influència negativa sobre el medi ambient i particularment sobre la qualitat dels paisatges. A nombroses zones rurals dels espais perifèrics de la UE, l'èxode de població posa en perill la viabilitat dels serveis públics i privats. Els patrimonis natural i cultural d'aquestes zones rurals amenaçades són valors essencials que poden constituir les bases d'una renovació econòmica i social, fundada principalment sobre el turisme i el temps lliure sostenibles.

2.2.2 Diferències d'evolucions a les zones rurals

(289) Les zones rurals contribueixen significativament a la diversitat cultural, natural i paisatgística de la UE. El seu rol no es limita a ser zones d'influència suburbana de les ciutats i no es redueix només a la dependència respecte de l'agricultura o del turisme. Les seves funcions depassen el fet d'assegurar la base de l'alimentació i la protecció de les reserves. El desenvolupament rural a Europa és de bell antuvi sinònim d'una diversitat de tendències territorials, de conjuntures i de factors d'influència. En aquest sentit, moltes de les zones rurals han portat a terme el seu canvi estructural amb èxit, i han reeixit a crear un desenvolupament autònom. Des de la concreció dels objectius de desenvolupament territorial europeu, s'ha d'atorgar una gran importància a les zones rurals, al costat de les grans ciutats i de les regions urbanes. La creació d'una estructura urbana descentralitzada i policèntrica depèn també de la capacitat d'estabilitzar, d'assegurar a llarg termini o de restablir la viabilitat socioeconòmica de les zones rurals. Per això, les possibilitats d'accés a les infraestructures i a la cultura són elements claus, car un bon equipament en infraestructures i un bon accés a la informació ofereixen a les zones rurals els potencials d'atractiu i de diversificació econòmics. Les zones rurals estan igualment implicades en el desenvolupament dels patrimonis natural i cultural.

(290) L'evolució del medi rural s'enfronta també a moltes regions amb importants febleses estructurals, que poden accentuar-se per factors naturals, com per exemple una situació geogràfica perifèrica o de difícil accés (illes, carenes muntanyoses) o un clima desfavorable (regions mediterrànies, regions de població extremadament dispersa del nord d'Escandinàvia) (vegeu el mapa 11). En aquestes regions, l'agricultura encara té sovint una gran importància com a font d'ingressos, fins i tot si la seva competitivitat és relativament mediocre. La diversificació, la pluriactivitat, i l'assegurament de fonts de recursos alternatives són objectius difícils d'assolir sense ajut ni intercanvi d'experiències. Caldrà veure en quina mesura les noves tècniques de la informació i de la comunicació poden encoratjar dinàmiques de desenvolupament descentralitzades a les zones rurals. Hi ha algunes temptatives prometedores, per exemple als Highlands d'Escòcia on, amb el suport de l'Estat, petites i mitjanes empreses han pogut accedir a les tècniques de la informació i de la comunicació i, d'aquesta manera, als mercats mundials.

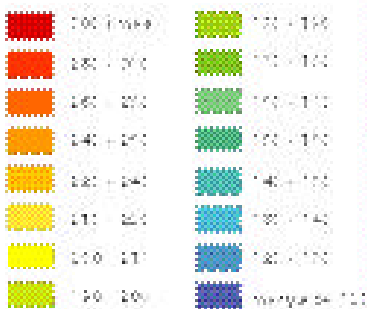
6 2.2.3 Canvis de l'explotació agrícola i forestal. Conseqüències per a l'economia i l'ús del sòl

(291) La reforma gradual de l'agricultura europea continua, tenint en compte la liberalització econòmica, la reducció de les despeses públiques i de la presa en consideració d'una política mediambiental. Segons certes estimacions, del 30 al 80% de les superfícies es podrien substraure a la producció agrícola en la UE.⁶² L'agricultura continuarà, mentrestant, predominant en tant que base del desenvolupament regional, de l'economia i de l'ocupació en un cert nombre de regions.

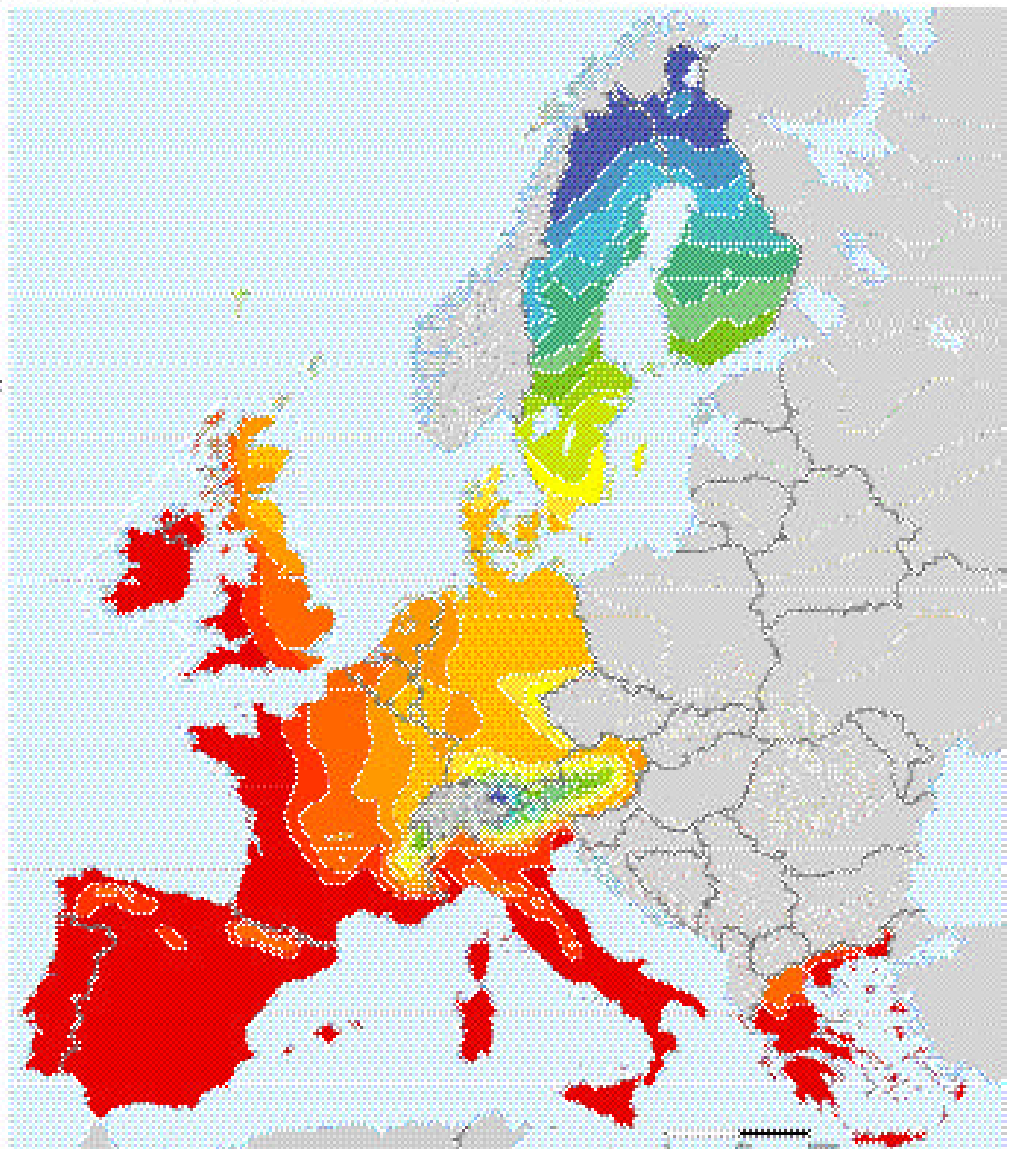
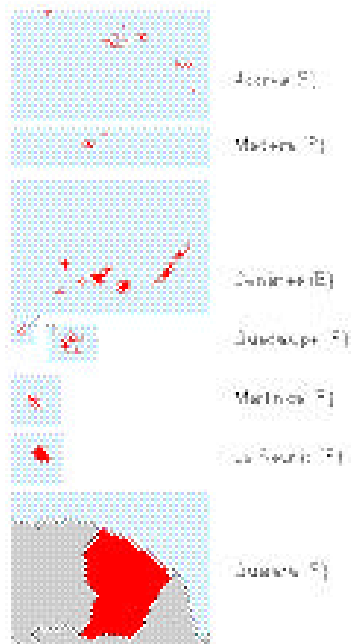
(292) Bona part de les regions poden romandre competitives gràcies a una intensificació creixent de l'agricultura. Aquesta intensificació és afavorida pels mètodes de producció que reposen més sobre la logística i la tècnica que sobre les aptituds naturals de les regions. Tot i que aquest enfocament faci créixer la producció i millori la competitivitat de la indústria agrícola de la UE (al-

Mapa 11: Nombre anual de dies amb una temperatura superior a +6°C

Nombre de dies per any amb una temperatura superior a +6°C



Mapa 11: Nombre de dies amb una temperatura superior a +6°C



menys a curt termini), també pot tenir efectes negatius com, per exemple, una disminució de l'ocupació, perjudicis creixents per al medi ambient, un retrocés de la diversitat de les espècies i una uniformització dels paisatges.

(293) Algunes altres regions intenten diversificar la seva base econòmica desenvolupant activitats alternatives com la silvicultura i el turisme rural. En aquest sentit, l'èxit de la diversificació es manifesta en particular a les zones rurals que disposen d'un context mediambiental apropiat, amb paisatges atractius i amb una situació geogràfica favorable per la seva proximitat a concentracions de població, com és el cas per exemple del sud d'Alemanya, del centre de França i d'un bon nombre de regions de l'Europa meridional. L'economia dels Highlands i de les illes d'Escòcia, basada en petites explotacions agrícoles, representa un altre exemple de diversificació reeixida a llarg termini, en zones rurals allunyades de les concentracions de població. En aquest context, l'agricultura guanya importància com a activitat de suport o complementària.

(294) El tercer mètode per a les zones rurals de reeixir davant els canvis de l'economia agrícola és fer la producció més extensiva. Això es pot fer principalment gràcies a un ventall de mesures, com per exemple la producció biològica controlada. A Àustria, per exemple, les superfícies explotades de manera biològica han passat de 22.500 ha i 1.500 granges el 1990 a 250.000 ha (7,5% de la superfície treballada) i 18.000 granges el 1996⁶³. Les superfícies explotades de manera biològica augmenten també a Alemanya, Suècia, Finlàndia i als Països Baixos.

(295) La marginació intervé quan l'agricultura ja no és rendible econòmicament. La marginació pot tenir efectes positius sobre el medi ambient i el paisatge, en la mesura que es possibiliten altres usos del sòl, com ara la silvicultura. En contrapartida, els efectes negatius són: èxode eventual de la mà d'obra del sector agrícola, augment dels riscos d'erosió dels sòls i dels incendis forestals, i els atacs a la qualitat dels paisatges. En aquest sentit, la marginació pot afeblir la base de l'economia regional com, per exemple, als Alps i als Apenins.

(296) Els canvis en agricultura subratllen la diversitat de les evolucions rurals. En conjunt, aquests processos presenten més potencialitats que riscos per a les regions de la UE. La intensificació ofereix oportunitats d'inversions i estimula unes altres activitats. La diversificació pot reduir la dependència enfront de les subvencions i obrir noves perspectives per a la conservació de la natura i la protecció del paisatge, així com per a les fonts alternatives de recursos. La marginació i l'extensió poden, a certes regions, millorar les perspectives per a la protecció de la natura i les mesures de repoblació.

2.3 Transport i connexió en xarxes

(297) La infraestructura europea de transport i de comunicació s'ha desenvolupat essencialment en contextos nacionals. Aquesta herència és perceptible encara ara a una gran part de la UE. Però en el futur, la política en matèria d'infraestructura i de transport haurà de tenir en compte els objectius i les prioritats d'acció política de la Comunitat Europea, així com la cooperació entre els es-

tats membres. La liberalització, el creixement de l'eficàcia, el respecte al medi ambient i la integració de subxarxes en són aspectes importants.

2.3.1 Problemes de fronteres i integració de xarxes

(298) Tot i que el Mercat Únic i la política de transports de la Comunitat ja hagin reduït notablement l'impacte de les fronteres nacionals, encara hi ha connexions a les xarxes d'infraestructures i de serveis mal adaptades, insuficientment desenvolupades, amb mancances. A més a més, subsisteixen les dificultats degudes als obstacles físics, com per exemple les cadenes de muntanyes. En l'àmbit de les relacions ferroviàries, existeixen diferències tècniques entre sistemes nacionals, per exemple en matèria de tècnica de senyalització, de seguretat i d'alimentació d'energia. Els problemes d'organització i les barreres nacionals de les societats ferroviàries constitueixen obstacles a la desitjada integració. Una desregulació més avançada, una estandardització tècnica i preus competitius són les condicions bàsiques per a una xarxa ferroviària transnacional integrada. La navegació interior troba també obstacles en el tràfic transfronterer. La millora de la integració de vies navegables en tant que part d'un sistema de transport multimodal exigirà inversions considerables. En resum, encara cal resoldre grans problemes tècnics, financers i políticorganitzatius abans que la UE disposi d'una xarxa integrada d'infraestructures.

2.3.2 Augment dels fluxos de transport i signes de congestió

(299) Una de les característiques més importants del context de la política europea dels transports és el creixement constant del flux dels transports de mercaderies i de persones. El 1992, el volum dels intercanvis comercials entre els dotze estats membres de l'època es xifrava a l'entorn de 10 miliards de tones de mercaderies.⁶⁴ Amb l'ampliació de 1994, els inicis de la UEM i l'obertura dels mercats de l'Europa central i oriental, aquesta dada actualment és molt superior. Mentre que els fluxos de transport a l'interior dels estats membres són sempre més elevats que els transfronterers, el volum dels transports internacionals augmenta molt ràpidament. La major part dels transports encara es porten a terme sobre distàncies curtes, el transport de carretera és de molt el mitjà de transport més important. Com més llargues són les distàncies a superar, els altres mitjans de transport esdevenen més interessants.

(300) Els augments més importants de trànsit s'observen a les zones de la UE que ja pateixen les pressions més fortes en aquest àmbit. Així apareixen nombrosos punts d'estrenyiment suplementaris a la xarxa de transport, particularment a les regions urbanes i als espais densament urbanitzats, la qual cosa comprèn tant el transport de persones com el transport de mercaderies, i tant el transport a curta distància com a llarga distància. La congestió costa temps i diners i perjudica el medi ambient i les condicions de vida. Així mateix, els corredors de transport a gran escala mostren també signes de congestió, per exemple els corredors del Rin o del Roine, així com els passatges de la frontera vers Polònia.

69 (301) El potencial en sistemes combinats de transport de mercaderies encara és molt limitat. En les condicions

actuals de mercat, no són competitius en relació amb el transport per carretera, excepte en aquells que han de salvar obstacles físics, com és el cas d'Irlanda, de la mar Jònica, del Bàltic i dels Alps. L'oferta d'enllaços marítims de curta distància no està encara prou desenvolupada actualment.

(302) Quant al transport de persones, les evolucions i les condicions actuals són una mica millors, principalment pel que fa a la combinació entre transport aeri i transport ferroviari de gran velocitat. Els vols de curt recorregut -que proporcionalment consumeixen més energia per quilòmetre/passatger- són molt nombrosos a la UE. Per exemple, el 60% dels vols que surten o van a Amsterdam es realitzen en un radi que no supera els 800 km.⁶⁵ Els trens d'alta velocitat substitueixen cada cop més els trajectes de curt recorregut, com els enllaços Londres-París i Londres-Brussel·les, per exemple. Aquesta tendència continuarà amb la posada en servei de noves línies d'alta velocitat. En aquest sentit, no cal construir sempre línies noves, ja que la tecnologia ferroviària permet

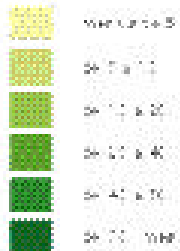
altes velocitats també sobre les línies existents. Si ha estat possible augmentar d'un 30% la velocitat actual dels trens, i si els passatgers accepten una durada de trajecte superior en un 50% a la dels vols (comptant també les pèrdues de temps en la sortida i l'arribada als aeroports), més de 50 trajectes entre ciutats europees podrien resoldre's principalment amb els trens d'alta velocitat.⁶⁶ Aquestes estratègies combinades contribuiran a alleugerir els aeroports. Per a les distàncies llargues, la substitució del transport aeri pels trens d'alta velocitat presenta, tanmateix, límits, fins i tot a velocitats superiors als 300 km/h.

2.3.3 Dèficits d'accessibilitat en el si de la UE

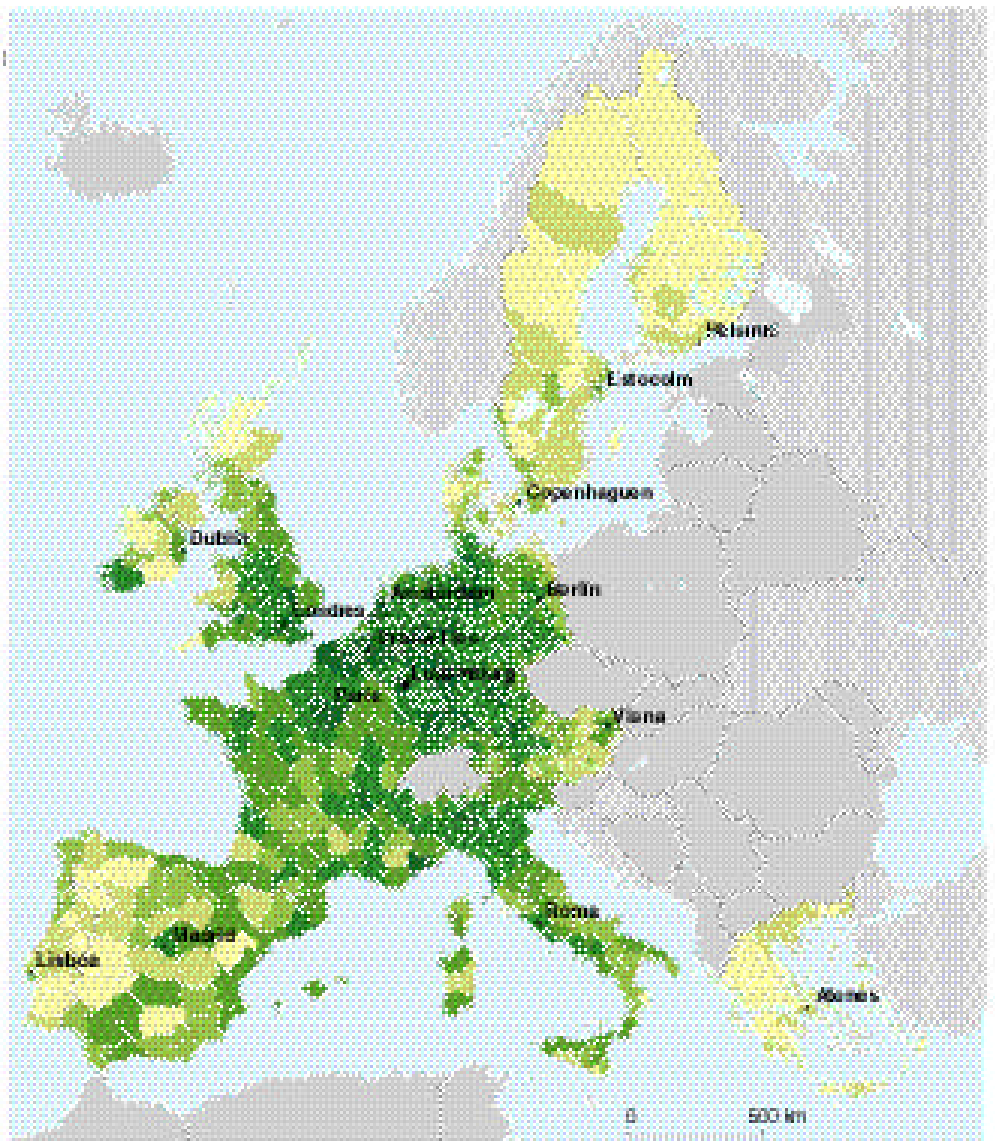
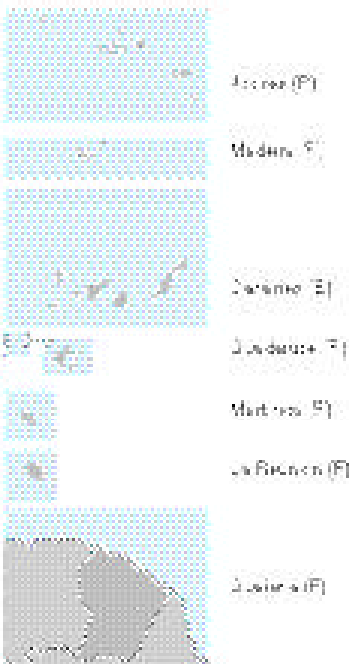
(303) Una bona accessibilitat a les regions europees no sols millora la seva competitivitat, sinó també la d'Europa en el seu conjunt. La comunicació a certes parts d'Europa és insuficient, la qual cosa pot fer aquestes regions poc atractives per a les inversions. Les illes, les zones frontereres i les regions perifèriques són més difi-

Mapa 12: Accessibilitat

Populació de la UE accessible en tres hores de trajecte: 4 milions de persones (comparativa amb els països de l'OCDE) (font: Eurostat, 2002, modificat) (en milions)



Font: Últims resultats de l'OCDE amb dades actuals de la Comissió Europea. Ordenats de l'est a l'oest.



cils d'assolir que les regions centrals i han de trobar solucions específiques ben adaptades (vegeu el mapa 12). És així per exemple que països com Suècia i Finlàndia han portat a terme un sistema ben desenvolupat d'aeroports regionals que assegura també l'accessibilitat a escala europea, gràcies als bons enllaços amb Hèlsinki i Estocolm. Des de l'obertura de l'Europa central i oriental, les regions situades a les actuals fronteres exteriors orientals de la UE van trobar-se en una situació central al si de la Comunitat. En aquestes regions, les xarxes d'infraestructures -amb l'excepció de les millores realitzades a Alemanya- reflecteixen encara ara les antigues demarcacions polítiques. Cal completar les mancances de les xarxes i restablir els enllaços entre les ciutats i les regions.

(304) Fins i tot a les zones més mal comunicades en relació amb els nivells europeus, la comunicació és molt variable. Les ciutats més importants connectades a més d'una xarxa de transport internacional -aeroports, ports, línies ferroviàries d'alta velocitat- estan en una situació més favorable que les ciutats petites i mitjanes de la mateixa zona. És per aquest motiu que els enllaços entre les ciutats grans i les ciutats més petites són tan importants per a compensar les diferències en matèria de comunicació per als transports. És el mateix per a les regions del centre de la UE. Allà també cal garantir l'existència d'una xarxa secundària eficaç que completi les xarxes transeuropees en curs de construcció.

(305) La millora de la comunicació per mitjà dels transports no garanteix per si mateixa un desenvolupament econòmic millor de les regions afectades. Cal, sobretot, fomentar-la amb una política activa de desenvolupament territorial. La millora de la comunicació per als transports va lligada a estendre l'esfera d'influència de les regions econòmicament més fortes. Les empreses fins ara "protegides" per la seva mala accessibilitat hauran d'enfrontar-se cada cop més a grans societats i empreses de serveis competitius procedents de regions econòmicament més fortes. Aquesta competició afavorirà sovint les regions més fortes en detriment de les més recentment comunicades. Aquesta és la raó per la qual la millora dels enllaços de transport s'ha de completar amb unes altres polítiques sectorials i amb estratègies integrades.

2.3.4 Concentració i corredors de desenvolupament

(306) Les xarxes d'infraestructura condueixen sovint a un reforçament en les seves funcions dels pols econòmics existents. Les regions de forta concentració d'activitats econòmiques disposen sovint d'importants avantatges competitius; els inversors preferiran probablement instal·lar-se en aquestes regions abans que en aquelles que no estan prou connectades a les grans xarxes. És per això que cada cop apareixen més "corredors de desenvolupament" a Europa, localitzats més particularment a les regions d'urbanització relativament forta. Sovint són transnacionals i transfronterers, i és per aquest motiu que cal una política global de desenvolupament territorial que superi el marc de les polítiques purament nacionals. La tendència a la concentració no afecta sols els transports per carretera i ferroviaris sinó que també caracteritza el transport aeri. Els enllaços intercontinentals estan fortament concentrats a les regions centrals de la UE. La liberalització del transport aeri sembla conduir a una concentració creixent de les línies aèries internacionals en

els grans aeroports del nord-oest d'Europa, tot i que la densitat de tràfic a l'espai aeri ja hi sigui molt alta.

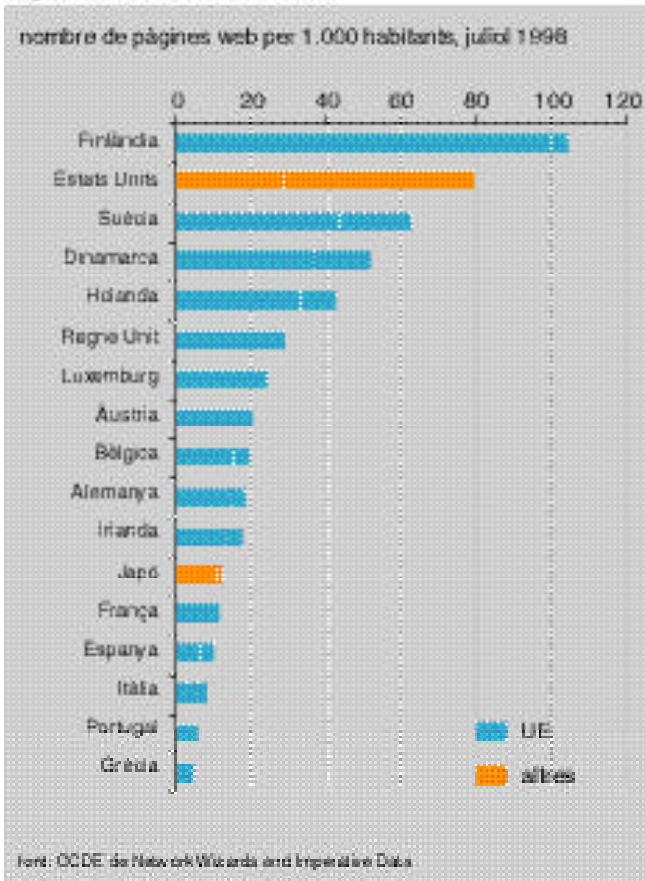
(307) D'acord amb una publicació recent de la Comissió Europea, el 90% del comerç exterior de la UE es fa per via marítima.⁶⁷ Al nord-oest d'Europa, hi ha una concentració de grans ports de mar que assumeixen la major part de les línies marítimes internacionals d'Europa. Els rerepaïsos funcionals d'aquests ports cobreixen tot Europa i se sobreposen molt àmpliament. Aquests ports tenen una forta competitivitat entre si i intenten millorar la seva posició. Una dosi major de cooperació podria, per tant, beneficiar aquests espais i el medi ambient. Molts dels ports de l'Atlàntic i de la Mediterrània no disposen de bons enllaços amb el rerepaís la qual cosa beneficia els ports del mar del Nord, de tal manera que les seves possibilitats d'esdevenir nusos per al transport intercontinental són bastant limitades. Mentrestant, aquestes ciutats portuàries tenen un paper molt important al si de la seva economia regional, i moltes d'elles podrien desenvolupar més el seu potencial de port europeu per al transport a curta distància. La posada en marxa d'una xarxa portuària europea podria afavorir significativament aquest procés. En els darrers anys, tant els ports de l'Atlàntic com els de la Mediterrània han conegut un augment substancial del seu volum de tràfic. El desenvolupament econòmic d'Àfrica del Nord i Àsia podria reforçar més la seva funció d'accés a la UE i afavorir el desenvolupament del rerepaís d'aquests ports. Això podria tenir repercussions importants en l'organització de l'espai europeu i en l'ús del territori. El reforçament del transport marítim igualment podria desembussar el transport terrestre europeu. La situació física i geogràfica de la "península" UE podria així valorar-se millor.

2.3.5 Desequilibris en la difusió de la innovació i de la cultura

(308) La telemàtica és un fenomen que pot tenir conseqüències importants per al desenvolupament territorial. La combinació de noves tècniques de ràdio, de teledifusió, de la tècnica del cablatge i d'una política de liberalització produeix nous serveis com el teleaprenentatge, la telemedicina, el teletreball i la teleconferència. Aquests "mercats electrònics" teòricament permeten a les persones i a les empreses triar els seus domicilis amb total llibertat. Les possibilitats que se'n desprenen per a les regions més allunyades poden ser considerables, a condició que disposin de les capacitats adequades per a treure profit dels avantatges d'aquesta evolució. El desenvolupament d'aquestes "infoestructures" i de les telecomunicacions representa una força potencial important per a una major integració, i per a estimular el reforçament de la competitivitat de les ciutats i de les regions de la UE. Els efectes de les "infoestructures" sobre el desenvolupament territorial encara no es poden observar amb detall. Sembla que completen més que no pas reemplaçen les infraestructures convencionals, com si totes dues es reforcessin i recolzessin mútuament. És per aquest motiu que les regions que disposen d'un bon accés a les "infoestructures" i a les xarxes d'infraestructures tradicionals tenen avantatge.

(309) Malgrat els grans progressos, les evolucions en l'àmbit de la telemàtica són més lentes als països de la cohesió (Grècia, Irlanda, Portugal i Espanya) que a la resta de la UE (vegeu la figura 16). A totes les regions

Fig. 15: Presència a Internet



d'aquests quatre països s'han produït grans inversions en sistemes de telecomunicacions. Les centrals numèriques i les línies de fibra òptica redueixen les diferències d'oferta. Des de 1999, moltes regions d'aquests països disposaran de sistemes eficaços. Caldrà, tanmateix, millorar l'organització, amb la finalitat que els efectes d'aquestes inversions es tradueixin també en els costos de comunicacions competitives. La cultura, l'educació i la formació esdevenen una base cada cop més important per a la integració i l'èxit econòmic. Les regions que tenen un accés limitat o insuficient a la informació i a la cultura per manca d'escoles superiors, d'instituts de recerca, de programes de formació, etc., probablement tindran dificultats per mantenir la seva població, especialment, per retenir a la regió les persones que tenen una formació superior i major competència. Això encara pot intensificar els moviments de població vers les zones que disposen ja d'una bona infraestructura, augmentar la pressió sobre aquestes zones i, paral·lelament, disminuir la perspectiva d'un millor nivell de vida per a les regions econòmicament més febles.

2.4 Natura i patrimoni cultural

(310) La diversitat de la natura i del patrimoni cultural i la seva conservació estan en perill a la UE. L'amenaça creixent que pesa sobre aquest patrimoni sembla invalidar els progressos assolits durant les darreres dècades en l'àmbit de la protecció de la natura i dels monuments. És important reconèixer que la gran diversitat del patrimoni natural i cultural d'Europa comporta tants èxits com perills. Els principals tipus de zones amenaçades, com per exemple les àrees costaneres, les muntanyes, les mares-

mes, les zones humides, els boscos i els paisatges culturals, estan en gran perill a tot Europa.

(311) Amb la seva gran diversitat de biòtops sensibles, les costes són molt importants per a la vida humana, per al turisme i els transports, per a la indústria, la producció d'energia, així com per a l'agricultura i la pesca. Estan generalment amenaçades per la urbanització i el turisme de massa, així com per l'excés de fertilitzants i la contaminació. Les muntanyes constitueixen el mitjà de vida d'animals i de plantes salvatges, i són l'origen de les fonts d'aigua pura. No són importants només en tant que espais naturals, sinó que també en tant que espais econòmics i llocs de vida. Les zones muntanyoses de la UE estan sovint amenaçades pel desenvolupament del turisme de massa, per la construcció de barreres i de vies de comunicació, així com pel sobrepasturatge, l'erosió i l'abandonament d'explotacions. Les maresmes, els cursos d'aigua i els llacs compleixen funcions ecològiques d'importància vital i són espais únics per a les descobertes arqueològiques. L'assecament, el conreu, la baixada del nivell de les capes d'aigua subterrània i la reducció de les fonts d'aigua, així com la creació de nous eixos de comunicació, redueixen fortament el nombre, l'extensió i la continuïtat territorial de les maresmes. Els rius i les riberes veuen rectificats els seus cursos, es contenen les seves crescudes i es construeixen dies. Els boscos, "pulmons verds" d'Europa, contribueixen a la protecció dels recursos d'aigua i els sòls i, en la majoria dels llocs, a la bellesa dels paisatges. També representen hàbitats importants per a la flora i la fauna, i llocs de descans per a les persones. La contaminació atmosfèrica, els atacs d'insectes i de fongs, així com els incendis, són els principals perills que amenacen els boscos. No es pot oblidar que gairebé totes les zones que es consideren amenaçades són les ciutats, els districtes residencials i les infraestructures on la gent viu i treballa.

(312) Els sòls constitueixen el mitjà de vida dels homes, els animals i les plantes i la base d'aquesta vida, i són per aquest motiu una part essencial de l'equilibri natural. La rica varietat dels sòls a Europa s'explica en primer lloc per la diversitat de factors naturals, però també s'explica per la història natural i cultural diferenciada d'Europa. Els sòls són un lloc de descomposició i d'equilibri en els cicles de les matèries naturals, i gairebé tota l'alimentació dels homes, els animals i les plantes depèn de la seva fertilitat. La diversitat d'aquests sòls i les seves funcions naturals estan greument amenaçades per les activitats humanes en molts àmbits.

(313) El clima també és una part del medi ambient i de les bases naturals de la vida, que pateix cada cop més els efectes negatius de les activitats humanes. L'augment dels gasos amb efecte hivernacle produïts per l'home modifica la temperatura, i el repartiment de les precipitacions comporta el desplaçament de les zones cultivables, posa en perill el creixement de les plantes i augmenta la freqüència i la intensitat dels esdeveniments meteorològics extrems.

2.4.1 Pèrdua de la biodiversitat i dels espais naturals

(314) Malgrat les amenaces a què estan exposades les zones vulnerables, la UE es caracteritza encara ara per la riquesa i la varietat de la seva flora i fauna salvatges. En el transcurs de les dècades passades, les iniciatives inter-

nacionals així com una presa de consciència creixent per part del públic del valor d'aquest patrimoni natural han conduït a fer que molts estats membres desenvolupin estratègies de protecció d'aquest patrimoni sota diverses formes, com per exemple:

- disposicions jurídiques de protecció per zones específiques,
- adquisició de terrenys per part dels poders públics i per organitzacions no governamentals, amb l'objectiu de preservar biòtops rars,
- suport als propietaris privats perquè facin un ús dels sòls respectuos amb el medi ambient.

(315) Els criteris clàssics de determinació de les zones a protegir són: la importància de l'amenaça que pesa damunt seu, el seu caràcter únic o rar, i el seu interès des del punt de vista de les informacions científiques. A nombrosos estats membres, això ha portat a la designació de zones de protecció de la natura i dels paisatges protegits. En el conjunt europeu, les directives de la UE per als ocells i els hàbitats han contribuït a la salvaguarda i protecció de zones d'importància europea.

(316) La fragmentació territorial de les zones protegides representa mentrestant una amenaça greu per al patrimoni natural. L'eficàcia de les mesures de protecció de la natura també depèn de relacions apropiades amb les zones situades a l'entorn de les regions protegides. Una política de desenvolupament territorial ben coordinada en diferents nivells administratius pot contribuir, amb la participació del públic, a la protecció dels hàbitats i dels ecosistemes i a recuperar la pèrdua de biodiversitat. La iniciativa Natura 2000, que intenta crear una xarxa europea, és un exemple en l'àmbit de la CE. Però perquè això triomfi, tots els participants han d'arribar a comprendre que la protecció del patrimoni natural d'Europa contribueix al desenvolupament sostenible. En una comunicació adreçada al Consell i al Parlament Europeu de proposta d'una estratègia comunitària per a la conservació de la biodiversitat,⁶⁸ la Comissió Europea subratlla l'important paper de l'ordenació del territori en aquest context i mostra com l'ordenació del territori pot contribuir a la preservació i valoració durable dels ecosistemes.

2.4.2 Amenaces sobre els recursos d'aigua

(317) La contaminació i la sobreexplotació de les aigües superficials i de les subterrànies constitueixen a la UE un problema que traspasa fronteres. L'explotació agrícola intensiva, deguda principalment a la política agrícola comunitària, comporta un agreujament dels problemes de contaminació de les aigües. A certes regions, la pol·lució d'origen industrial i domèstic s'ha pogut reduir gràcies a una política conseqüent de protecció de les aigües. És així per exemple que la qualitat de les aigües del Rin ha millorat sensiblement en els darrers anys. Tanmateix, hi ha zones en les quals la contaminació de les capes subterrànies i de les aigües superficials compromet seriosament la possibilitat d'usos més exigents de l'aigua, per exemple com a aigua potable o per al temps lliure.

(318) Els recursos d'aigua es reparteixen de manera desigual a la UE. Però tots els estats membres disposen de recursos suficients per a cobrir les necessitats del seu

país. Tanmateix, hi ha un problema de repartiment tant geogràfic com estacional. És per això, per exemple, que als estats membres meridionals els períodes de sequera corresponen generalment als de màxima necessitat. Allà -però també en alguns estats membres septentrionals- poden haver-hi penúries estacionals d'alimentació d'aigua.

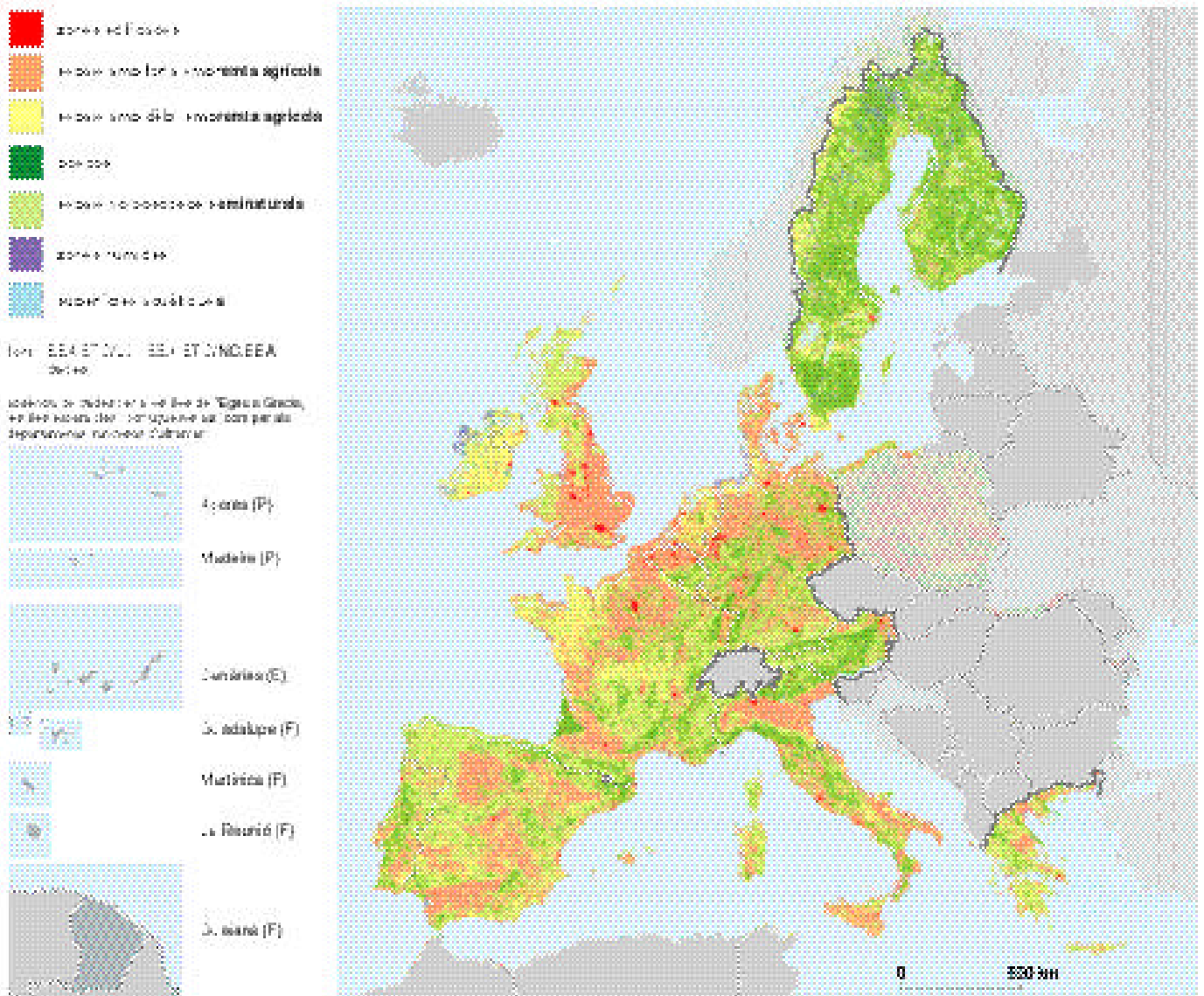
(319) Una política de desenvolupament territorial integrada pot contribuir significativament a la prevenció de les inundacions així com a la lluita contra la manca d'aigua. Tot i que aquests dos fenòmens comporten unes significacions polítiques i territorials diferents, són igualment importants per a una gestió sostenible de l'ús del territori. La manca d'aigua i les inundacions són, a la UE, fenòmens que només en part es deuen a l'atzar. Fonamentalment, són tots dos problemes estructurals provocats per un desenvolupament territorial inadequat. La freqüència amb què una sèrie de cursos d'aigua europeus com el Rin, la Mosel·la o el Po es desborden ha augmentat durant els darrers anys. Les inundacions han comportat desgasts considerables per a la propietat privada així com greus danys per a les economies públiques. Les crescudes estan determinades per diversos factors, que en una gran part tenen un origen artificial més que natural, com per exemple la rectificació dels cursos d'aigua, la urbanització de les zones naturals inundables, i les utilitzacions del sòl que acceleren la sortida d'aigua als vessants de les conques dels rius. Les crescudes catastròfiques més recents a Europa demostren que:

- els dics i les altres mesures tècniques de prevenció de les inundacions no garanteixen una seguretat del cent per cent,
- les zones edificades i les altres afectacions sensibles a les crescudes a les zones inundables amaguen un potencial de perjudicis considerable, que no deixa d'augmentar.

(320) Fins i tot a les regions més seques de la UE, on plou episòdicament però generalment de manera molt forta, s'enregistra després d'alguns anys una freqüència més elevada d'inundacions, la qual cosa ha comportat danys considerables a Espanya, per exemple. Un ús del territori i una gestió de les aigües integrades i sostenibles sobre la totalitat dels vessants de les conques dels cursos d'aigua, representen una resposta raonable a aquest problema. Es produeixen dos tipus d'inundacions molt diferents. Es pot fer referència a les inundacions als vessants de les grans conques causades per precipitacions fortes i prolongades (com per exemple les del Rin, el Mosa, el Danubi i l'Oder), les crescudes torrencials causades per tempestes locals violentes, o les provocades essencialment per fenòmens meteorològics imprevisibles (com a certs indrets del sud de França durant els darrers anys). La prevenció dels danys causats per aquests esdeveniments exigeix, des del punt de vista de la política de desenvolupament territorial, un ús del sòl que limiti els cabals en el conjunt de les vessants de les conques i una afectació del territori i dels sòls ben adaptada a les zones potencials de cabal i d'inundació. Independentment d'això, les mesures tècniques de protecció contra les inundacions per part dels organismes gestors de l'aigua i les mesures de protecció contra les catàstrofes continuen essent necessàries per a limitar al màxim els perjudicis.

(321) El problema de l'escassetat d'aigua a certes zones de la UE es presenta de manera diferent. La quantitat

Mapa 13: Principals categories de l'ocupació dels sòls



d'aigua depèn sobretot de la irregularitat territorial i temporal de les pluges, que no es correspon als punts àlgids de necessitat d'aigua. Un altre cas particular, típicament mediterrani, és el de les necessitats d'aigua locals per a la irrigació agrícola o per motius recreatius. Als països mediterranis, l'agricultura és el principal consumidor d'aigua, amb el 63% del conjunt de les necessitats a Grècia, el 59% a Itàlia, el 62% a Espanya i el 48% a Portugal.⁶⁹ L'espai mediterrani és un dels principals destins de viatge per al turisme mundial i, a més, el turisme i el sector serveis afecten significativament el cicle ecològic i de l'aigua.

(322) Les experiències dels darrers anys han demostrat que no és possible arribar a un ús eficaç i perdurable de l'aigua i a una prevenció de les inundacions sense integrar mesures de gestió econòmica de l'aigua en una gestió de desenvolupament urbà i de l'afectació dels sòls (control de l'afectació). En realitat, la prevenció de les inundacions als vessants de les grans conques europees només pot ser eficaç si es tradueix en preses de respon-

sabilitats i intervencions en matèria d'afectació del territori. Passa el mateix pel que fa a la reducció de la manca d'aigua. Una gestió sostenible dels recursos en aigua implica la posada en marxa d'un control eficaç dels diferents usos de l'aigua amb l'ajut d'instruments econòmics i de planificació. Això és aplicable principalment a la irrigació agrícola i a l'estalvi en la indústria, les llars, les activitats artesanals i els serveis.

2.4.3 Amenaces creixents sobre els paisatges culturals

(323) La manera com les comunitats locals i regionals han tractat el medi ambient i han cultivat la terra al llarg dels segles ha conformat una gran varietat de paisatges i ha comportat un ús diversificat dels sòls (vegeu el mapa 13). Aquests paisatges contribueixen a la identitat de les diferents regions, i la seva varietat representa una part significativa del patrimoni cultural de la UE. Certament, això és important no sols per motius d'ordre històric o estètic o per salvaguardar la biodiversitat, sinó també des

del punt de vista econòmic. Gràcies al caràcter d'un paisatge, és possible posar en evidència les qualitats d'una regió i atraure així noves indústries, turisme o altres inversions. Les amenaces que pesen sobre els paisatges culturals de la UE van estretament lligades a la racionalització i a la intensificació de la producció agrícola, així com a l'abandó de l'explotació extensiva en certes regions. En altres parts de la UE, s'observen tendències a la marginació. L'expansió de les ciutats i les parcel·les aïllades, constituïdes principalment per residències secundàries, també transformen els paisatges culturals.

(324) La degradació dels paisatges no es produeix sempre de manera espectacular. A determinades regions, la destrucció de paisatges no és sempre dramàtica. En algunes àrees s'està produint gradualment i gairebé passa inadvertida. És per això que és difícil concebre la posada en marxa d'una estratègia específica per a la protecció d'aquests paisatges, car el seu valor resideix en la composició conjunta i no en els elements aïllats. D'altra banda, els paisatges estan indissociablement lligats al seu tipus d'utilització. Gràcies a les estratègies de desenvolupament territorial, és possible, mentrestant, evitar els usos perjudicials per als paisatges d'interès cultural i matissar o eliminar-ne els efectes negatius. Les estratègies exposades permeten també influir en el desenvolupament territorial dels paisatges culturals: es defineixen els tipus d'ús del sòl desitjats i els altres s'exclouen.

2.4.4 Amenaces creixents sobre el patrimoni cultural

(325) Per a les comunitats locals, regionals i nacionals, el patrimoni cultural de la UE té una gran importància tant des del punt de vista històric i estètic com de l'econòmic. Això és aplicable tant als elements aïllats

com monuments, edificis i jaciments arqueològics, com als centres de ciutats i viles històriques. La qualitat i la varietat d'aquest patrimoni tenen una gran significació per a la UE, per a Europa i fins i tot per al món sencer. El valor econòmic del patrimoni cultural no s'ha d'atribuir només al seu interès turístic, sinó també al seu atractiu com a sector d'inversions. El turisme urbà representa al voltant del 30% del turisme europeu. Es preveu que aquest percentatge creixi al voltant del 5% en els propers anys, el qual és netament superior a les taxes de creixement de les vacances tradicionals al mar o la muntanya, per a les quals s'esperen unes xifres del 2 o del 3%.

(326) Els llocs culturals importants, com ara les ciutats històriques, per exemple, estan exposats contínuament a la degradació. Per regla general, els carrers antics, els edificis i els llocs històrics estan protegits actualment en tant que patrimoni. Però altres districtes de les ciutats històriques també pateixen l'explotació del patrimoni cultural. Algunes ciutats -Venècia, Florència i Bruges, per exemple- estan tan dominades pel turisme que han assolit els límits de les seves possibilitats en el compliment de la seva funció. Nombrosos centres històrics, particularment de grans ciutats com Atenes o Roma, pateixen, a més, la contaminació lligada a les activitats metropolitanes. Conjunts urbans atractius, amb una menor càrrega històrica i per aquest motiu menys protegits, estan amenaçats per l'especulació immobiliària, la uniformització dels edificis i de les façanes, i la millora de la infraestructura de transport. Els darrers anys, les autoritats nacionals i locals ja han adoptat nombroses mesures per salvaguardar aquest patrimoni. Les estratègies de desenvolupament territorial que integren les aproximacions respectives dels diferents sectors contribueixen a alleugerir les pressions creixents que pateix el patrimoni cultural.



3 Selecció de programes i línies directrius per a una ordenació integral del territori

3.1 Programes de suport de la UE amb incidència territorial

Certs fons de la UE estan en condicions de donar suport als projectes integrals de desenvolupament territorial.

Cohesió econòmica i social

Sota el paraigua del reglament dels fons estructurals, els quatre principals fons que impulsen la cohesió econòmica i social són: el Fons europeu de desenvolupament regional (FEDER), el Fons social europeu (FSE), el Fons europeu d'orientació i de garantia agrícola (FEOGA), secció "orientació", i l'Instrument financer d'orientació de la pesca (IFOP). Pel que fa als projectes de desenvolupament territorial, la iniciativa comunitària INTERREG IIC (vegeu B.3.2) i les innovadores accions pilot realitzades en aplicació de l'article 10 del FEDER tenen una significació particular (vegeu B.3.3).

El programa **TERRA**, conjuntament amb els projectes de l'article 10 de FEDER, s'adreça a les xarxes d'autoritats públiques locals i regionals competents en matèria de desenvolupament territorial. Aquests projectes són interregionals. Impulsen la cooperació i l'intercanvi d'experiències entre els poders públics locals comparables des d'un punt de vista geogràfic, amb la finalitat de desenvolupar solucions conjuntes. Una iniciativa intenta per exemple exposar els problemes i presentar les possibles solucions pel que fa al desenvolupament sostenible de les conques fluvials. El programa **RECITE** dona suport, també en el marc de l'article 10 del FEDER, a projectes interregionals i xarxes de poders públics regionals i locals en el si de la UE.

Promoció de la cooperació amb les PECO així com amb els països mediterranis

Alguns instruments financers tenen l'objectiu d'impulsar el desenvolupament al si de la UE i al conjunt d'Europa, entre els quals els programes PHARE (països de l'Europa central i països bàltics), TACIS (nous estats independents de l'antiga Unió Soviètica i Mongòlia) i MEDA (estats riberecs del sud de la Mediterrània) tenen un paper especialment important.

El programa **PHARE** per als països de l'Europa central i els països bàltics fomenta la preparació dels països candidats a l'adhesió a la seva futura condició de membres de la UE. Això es tradueix especialment en l'atorgament de subvencions que els permetin satisfer les exigències unides al procés de transformació, però també en tota una sèrie d'altres activitats, particularment la part del programa que concerneix la cooperació transfronterera. Les regions dels països en qüestió, situades a les fronteres externes de la UE, participen en aquest programa. Aquest desenvolupa enfocaments complementaris als de les iniciatives comunitàries INTERREG II A i INTERREG II C, i té com a objectiu promoure la cooperació transfronterera i transnacional entre estats membres i no membres de la UE. També impulsa projectes multisectorials.

El programa **TACIS** dona suport a la transmissió de coneixements, l'intercanvi d'experiències, la creació de consorcis, de xarxes, de projectes comparats i de projectes pilot. Els programes regionals estan dotats, des del 1996, d'una línia pressupostària per a la cooperació transfronterera, que també permet impulsar projectes a les fronteres dels estats de la UE i projectes amb altres països d'Europa de l'est i d'Europa central. Els punts forts són les xarxes, la solució dels problemes ecològics i la cooperació a escala local (sempre d'àmbit transfronterer).

El programa **MEDA** finança el desenvolupament de projectes de cooperació i l'intercanvi d'experiències i de coneixements entre estats membres de la UE i estats no membres del sud de la Mediterrània. La cooperació té en compte polítiques específiques amb repercussions importants, sobre el desenvolupament territorial, com la política de transports, i té com a objectiu encoratjar la creació progressiva d'una zona de lliure canvi.

Protecció del medi ambient

LIFE és un instrument de finançament per a projectes ecològics innovadors i promou en aquest context la cooperació entre els països membres de la UE. La gestió sostenible dels sòls en constitueix un dels punts forts.

3.2 Programes INTERREG II C

Els programes transnacionals comprenen tres àrees: la cooperació en l'àmbit del desenvolupament territorial en general, la qüestió de les conseqüències de les inundacions i la prevenció de la sequera. Els programes generals de desenvolupament territorial aprovats per la Comissió Europea per rebre un finançament comunitari (un total de set a hores d'ara) es presenten tot seguit. Contràriament a la INTERREG II A (cooperació transfronterera), la cooperació transnacional segons l'INTERREG II C s'es-

tén a regions més grans (vegeu el mapa 4, capítol A.4.3). La gamma dels objectius s'inspira en les orientacions de l'INTERREG II C, les quals estan d'acord amb les concepcions del SDEC.

Els objectius són els següents:

- contribuir al desenvolupament d'un ordenament equilibrat del territori de la UE, concedint de manera ordenada i optimitzadora mesures que exer-

ceixin una influència sobre l'ordenació del territori, desenvolupant xarxes de comunicació adequades, reduint les diferències de desenvolupament i elaborant estratègies dirigides a una cohesió econòmica i social sostenible,

- millorar l'impacte de les polítiques de la UE en matèria de desenvolupament territorial,
- aconseguir, per a les regions transnacionals, una millora de la cooperació entre les instàncies nacionals competents en matèria de desenvolupament territorial, amb la finalitat de definir les prioritats de desenvolupament per a les regions transnacionals i transfrontereres.

Programes de cooperació en matèria de desenvolupament territorial:

- Regió del mar del Nord
- Regió del Bàltic
- Litoral atlàntic
- Europa del sud-oest
- Mediterrània occidental i Alps llatins (MO-AL)
- Espai de l'Europa central, de l'Adriàtic, del Danubi i de l'Europa del sud-est (CADSES)
- Àrea metropolitana de l'Europa del nord-oest (AMNO).

Camps d'acció programa	Regió del mar del Nord	Regió del Bàltic	Litoral atlàntic	Europa del sud-oest	Mediterrània occidental i Alps llatins	CADSES	Zona metropolitana de l'Europa del nord-oest
Desenvolupament de processos de planificació comuns i estratègies de programes integrals		X				X	X
Desenvolupament de sistemes urbans policèntrics	X	X		X	X	X	
Desenvolupament de zones rurals				X	X		
Millora de comunicacions entre les ciutats i el camp	X	X	X	X	X		X
Desenvolupament de sistemes de circulació multimodal i millor accés a les infraestructures	X	X	X	X	X	X	X
Millor accés als coneixements i a les informacions	X		X				X
Protecció de l'herència natural i cultural	X	X	X		X	X	X
Desenvolupament econòmic del sector del turisme	X	X	X		X		
Assistència tècnica	X	X	X	X	X	X	X

Els programes persegueixen els objectius abans citats d'acord amb una dosificació i una orientació variables. En aquest sentit, s'han definit diverses prioritats (subprogrames, i divisions en mesures i

camp d'acció respectius) per a cada programa. Aquestes s'exposen amb combinacions variables, a les opcions polítiques exposades al capítol A.3.

3.3 Accions pilot en el marc de l'article 10 del FEDER per una ordenació del territori transnacional

ARCHIMED- Mediterrània del sud-est. Participants: Grècia, Itàlia (Xipre, Malta) **Objectius:**

- desenvolupament de sistemes de transport ecològics multimodals i integració de les illes al sistema internacional de transport,
- millora de la cooperació en l'àmbit de la navegació, millora de la qualitat i eficàcia en l'àmbit de la protecció de les aigües i de la seguretat de la circulació marítima,
- turisme de qualitat, millora de l'eficàcia dels serveis i de la infraestructura turística,
- millora de la protecció de la natura i dels llocs naturals i increment de la biodiversitat,
- coneixements pràctics més exactes i sistemàtics de l'estat del patrimoni cultural i de les amenaces que hi pesen, així com preservació i millora de la qualitat dels paisatges,
- promoció del medi ambient en tant que factor de desenvolupament a les regions mediterrànies.

Perifèria nord. Participants: Finlàndia, Suècia, Regne Unit, (Noruega) **Objectius:**

- el primer objectiu és obtenir, gràcies a un intercanvi internacional d'experiències, una millora de les prestacions de serveis i la creació de valor, d'acord amb un desenvolupament més durable. Això comprèn la cooperació en l'àmbit de l'ordenament del territori, incloent-hi el desenvolupament d'activitats econòmiques i de serveis socials a les regions escollides. No es tracta d'aconseguir un procés de planificació comuna sinó tan sols de millorar l'intercanvi d'experiències,
- l'estratègia comuna té l'objectiu d'adquirir coneixements nous que comportin solucions innovadores i adaptades a una economia sostenible. Això inclou la producció, els serveis i l'ús dels sòls, tenint en compte les condicions específiques de les regions perifèriques del nord, principalment l'hàbitat dispers, la importància de les distàncies i els rigors del clima.

Espai alpí/Alps orientals. **Participants: Alemanya, Itàlia, Àustria, (Suïssa, Eslovènia)** **Objectius:**

- continuar l'elaboració de visions i estratègies comunes en l'àmbit del desenvolupament territori-

al sobre la base del document "Principis per a una política europea d'ordenació del territori" (Leipzig) així com altres documents importants (Venècia 1996),

- creació de xarxes transnacionals, transfrontereres i transeuropees entre les autoritats locals i les regions dels Alps, principalment en l'àmbit de l'ordenació del territori,
- millora i desenvolupament d'activitats socioeconòmiques sostenibles així com de xarxes de transports locals respectuoses amb el medi ambient, principalment a les regions on l'equilibri ecològic està amenaçat. Desenvolupament de noves formes de sensibilització de la població local perquè es comprometi més en el manteniment i control de les regions fràgils i amenaçades,
- prova de línies d'acció innovadores en una regió que presenti un fort potencial de conflicte entre la prosperitat econòmica i la protecció de la natura.

"Porta" de la Mediterrània. **Participants: Espanya, Portugal (Marroc)** **Objectius:**

- lluita contra la degradació i pèrdua del patrimoni natural i cultural,
- contribució a la creació d'una perspectiva europea de desenvolupament territorial per a la millora de la diversitat cultural del territori,
- identificació i avaluació de les diferències entre les formes de vida urbanes i rurals,
- augment de la competitivitat dels tres països gràcies a un millor ús del patrimoni cultural comú.

Els tres punts forts previstos per al desenvolupament són els següents:

- millora dels coneixements sobre el patrimoni cultural comú i avaluació d'aquest darrer
- protecció integral i sostenible del patrimoni comú gràcies a estudis sobre la durabilitat i la practicabilitat,
- avaluació del patrimoni en l'àmbit de l'arquitectura en tant que factor de desenvolupament econòmic mitjançant projectes concrets.

3.4 Línies directrius en l'àmbit del desenvolupament territorial

Exemple: "Visions i estratègies a l'entorn del Bàltic 2010", elaborades per Dinamarca, Suècia, Finlàndia, Noruega, Alemanya, Rússia, Estònia, Letònia, Lituània i Polònia.

Condicions inicials

La regió del Bàltic comprèn zones naturals de gran valor que estan amenaçades pel ràpid desenvolupament actual. A moltes ciutats, la qualitat del medi ambient es degrada com a conseqüència de l'augment de la circulació per carretera, de la contaminació de l'aire i de l'aigua, de l'envelliment del patrimoni arquitectònic, d'una ocupació inadequada del sòl, d'un tractament inadequat dels residus i alguns altres problemes. En uns altres àmbits, els perjudicis al medi ambient requereixen una assistència immediata. El caràcter urgent d'aquests problemes no ha d'impedir que aquests països concretin solucions a llarg termini que siguin realitzables. Aquest és l'objectiu de l'esquema de desenvolupament territorial per a la regió del Bàltic.

Objecte i estatut

L'esquema de desenvolupament territorial per a la regió del Bàltic representa la primera etapa que permet crear un marc a llarg termini per a la cooperació en nombrosos dominis. Ha de permetre evitar la posada en marxa d'accions aïllades i un malbaratament dels recursos. No es tracta d'un "pla general", sinó de concedir als serveis competents un context que els permeti dissenyar la seva pròpia política en l'àmbit del desenvolupament territorial.

Objectius

Aquest esquema es concentra en tres àmbits:

- un sistema urbà d'importància internacional,
- relacions efectives i durables entre les ciutats,
- desenvolupament sostingut de regions específiques (zones costaneres, illes, regions frontereres, medis rurals, reserves naturals).

Els camps d'acció corresponents tenen per objectiu:

- encoratjar les accions concretes que estan d'acord amb l'esquema,
- encoratjar un desenvolupament equilibrat de la regió bàltica, així com
- prosseguir el desenvolupament de l'esquema en matèria de desenvolupament territorial.

Fins ara, els treballs comprenen:

- la convocatòria de reunions regulars dels ministres encarregats de l'ordenació del territori amb la finalitat de redactar les estratègies i actualitzar el programa d'acció,
- elaboració de propostes per als projectes pilot seleccionats,
- creació d'un programa de recerca, així com
- promoció del treball dels instituts de recerca en matèria de desenvolupament territorial al si d'una xarxa.

4 Situacions de base per als països candidats a l'adhesió i els estats membres

País	Superfície en 1000 km ²	Població 1997		PIB 1997		Sector agrícola		Atur1997 Taxa d'atur en %**
		en milions**	h./km ²	Ecu/h. (PPA)***	per h.(PPA) UE-15=100	en % de VAB total el 1997*	en % d'ocupats 1997*	
Hongria	93,030	10,1530	109	8.900	47	6,7	7,9	8,1
Polònia	312,690	38,6600	124	7.500	39	5,9	20,5	11,2
Romania	238,390	22,5260	94	5.800	31	20,1	39,0	6,0
Eslovàquia	49,030	5,3870	110	8.900	47	6,0	8,6	11,6
Letònia	64,589	2,4584	38	5.100	27	7,4	18,3	14,4
Estònia	45,227	1,4538	32	7.000	37	6,3	9,9	10,5
Lituània	65,301	3,7040	57	5.800	31	12,7	21,9	14,1
Bulgària	110,990	8,2830	75	4.400	23	15,4	24,4	15,0
Rep. Txeca	78,870	10,2991	131	12.000	63	5,0	5,8	4,7
Eslovènia	20,270	1,9849	98	13.000	68	4,4	10,1	7,3
PECO 10	1.078,387	104,891	97					n.d.
Xipre	9,251	0,746	81	n.d.	n.d.	4,5	10,0	3,4
						En % de la VAB total 1995**	En % d'ocupats 1995*	
Bèlgica	30,518	10,154	333	21.470	113	1,7	2,7	9,2
Dinamarca	43,094	5,236	122	21.850	115	3,7	4,4	5,5
Alemanya	356,974	80,567	226	21.090	111	1,0	3,2	10,0
Grècia	131,957	10,266	78	12.920	68	14,7	20,4	9,6
Espanya	504,782	38,910	77	14.820	78	3,7	9,3	20,8
França	543,956	56,818	104	19.760	104	2,5	4,9	12,4
Irlanda	70,285	3,605	51	18.620	98	7,5	12,0	10,1
Itàlia	301,302	56,648	188	18.810	99	2,9	7,5	12,1
Luxemburg	2,856	0,416	146	30.140	162	1,5	3,9	2,6
Països Baixos	41,685	15,335	368	20.140	106	3,6	3,8	5,2
Àustria	83,845	7,906	94	21.280	112	2,4	7,3	4,4
Portugal	92,27	9,848	107	13.300	70	5,1	11,5	6,8
Finlàndia	338,144	5,112	15	18.620	98	5,2	7,8	13,1
Suècia	449,956	8,837	20	19.000	100	2,1	3,3	9,9
Regne Unit	241,752	57,854	239	18.810	99	1,6	2,1	7,0
UE-15	3.233,376	367,512	114	19.000	100	2,4	5,3	10,7

* Font: Comissió de les Comunitats Europees: informes periòdics de la Comissió sobre els progressos efectuats en vista a l'adhesió. Brussel·les 1998 (Versió Internet).

** Font: Estats de la UE - Eurostat 1999: Eurostatistik, Daten zur Konjunkturanalyse - Themenkreis 1, Reihe B. Brussel·les 1999; PECO - Eurostat 1999: anuari estadístic per als PECO 1998. Brussel·les 1999.

*** PIB per h. en PPA per als PECO -es tracta de dades analitzades a partir del projecte de comparació internacional 1996 sobre les paritats de poder adquisitiu (OCDE, Eurostat, Oficines estadístiques nacionals). Les taxes de canvi en paritats de poder adquisitiu s'utilitzen en el lloc de les taxes de canvi oficials amb la finalitat de poder avaluar el nivell de vida relatiu. Es prenen en consideració les diferències de costos en els països.

Notes:

1. MERCOSUR: mercat comú format per Argentina, Brasil, Paraguai i Uruguai.
2. Els estats següents es van adherir l'1 de gener de 1999 a la Unió Monetària: Alemanya, Àustria, Bèlgica, Espanya, Finlàndia, França, Irlanda, Itàlia, Luxemburg, Països Baixos i Portugal.
3. Per comparació: els Estats Units tenen més de 260 milions d'habitants sobre un territori de 9,4 milions de km² i disposen d'un PIB anual de 5.400 miliards d'ecus, la qual cosa en termes de poder adquisitiu correspon al PIB de la UE (font: Eurostat, anuari 1996).
4. Estimacions de l'Oficina Federal de la Construcció i de l'Ordenació Territorial (BBR), Bonn.
5. Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Sisè informe periòdic (en impressió).
6. Amb finalitats estadístiques, el territori de la UE es reparteix en 206 regions de nivell Nuts II, que està -excepte indicació contrària- assimilada a la noció de "regió".
7. Vegeu Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Sisè informe periòdic. Pàg. 12 (en impressió).
8. Vegeu en detall: títol I, art. 2 de la versió consolidada del Tractat després de l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam.
9. World Commission on Environment and Development: Our Common Future. New York: Oxford University Press, 1987.
10. Ministeri Federal de l'Ordenació del Territori, de la Construcció i de l'Urbanisme (edit.): Principis d'una política de desenvolupament territorial, Bonn 1995.
11. Ibid.
12. Per un pas significatiu vers una ordenació concertada del territori europeu, nota de la Presidència Belga relativa a l'ordenació del territori. Consell informal "política regional i ordenació del territori". Lijja 12-13 de novembre de 1993.
13. Ministry of National Economy, Ministry for the Environment, Physical Planning and Public Works, Informal Council of Regional Policy and Spatial Planning Ministers, Conclusions of the Presidency and Documents, Corfu 3-4 de juny de 1994, Atenes, octubre 1995.
14. Vegeu nota 11.
15. Presidència Francesa de la Unió Europea 1995, Le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, reunió informal dels ministres de l'ordenació del territori de la Unió Europea, Estrasburg, 30-31 de març 1995.
16. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (edit.), Balance of the Spanish Presidency of the European Union with respect to Spatial Planning, sèrie monografies, Madrid, 1996.
17. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie (edit.), European Spatial Planning, Ministerial Meeting on Regional Policy and Spatial Planning, Venècia, 3-4 de maig 1996, Roma 1996.
18. El Comitè de Desenvolupament Territorial està dirigit per cada presidència respectiva. Es compon de delegats dels governs dels estats membres així com de la Comissió de la UE, responsables de l'ordenació del territori o del desenvolupament territorial.
19. Comunitats europees (edit.), Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, primer projecte oficial, presentat en la reunió informal dels ministres encarregats de l'ordenació del territori dels estats membres de la Unió Europea, Noordwijk, 9 i 10 de juny 1997.
20. Ministeri d'Ordenació del Territori (edit.), Note sur la création d'un Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (ORATE), Echternach 1997.
21. Reunió informal dels ministres encarregats de l'Ordenació del Territori de la Unió Europea. Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC), Glasgow, 8 de juny 1998, projecte complet.
22. The Future of European Spatial Development Policy -CSD and ESDP after 1999, Report of the Austrian Presidency, CSD Seminar organised by the Federal Chancellery under the Austrian EU Presidency, 23-24 de novembre de 1998.
23. Parlament Europeu: avís relatiu a l'ordenació del territori i l'esquema de desenvolupament de l'espai comunitari adoptat el 2 de juliol de 1998. Diari Oficial A4-02/06/98.
24. Comitè de les regions (edit.), Avis du Comité des Régions du 14 janvier 1999 concernant le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire - primer projecte oficial, Brussel·les, 25 de gener 1999.
25. Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Europea (edit.), Avis concernant le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire - primer projecte oficial (avís d'iniciativa), Brussel·les, 9-10 de setembre de 1998.
26. Tribunal de Comptes Europeu: Informe pressupostari anual 1997.
27. Objectiu 1: desenvolupament i adaptació estructural de zones on el PIB per habitant és inferior al 75% de la mitjana comunitària.
28. Objectiu 2: reconversió de zones, que estan particularment amenaçades pel declivi industrial.
29. Directiva comunitària dels nitrats (91/676).
30. Igualment, ha estat requerida pel Consell Europeu en la seva resolució de 6 de maig 1994 (94/C 135/02).
31. Conferència de les Nacions Unides pel Medi Ambient i el Desenvolupament, de juny 1992 a Rio de Janeiro - Agenda 21.
32. United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II): The Habitat Agenda. Goals and Principles, Commitments and Global Plan of Action. Istanbul, Turquia 3-14 de juny 1996.
33. Vegeu German Association of Cities, Austrian Association of Cities, City of Vienna/Europaforum Vienna in co-operation with the Federal Ministry of Transport, Building and Housing in Germany, Federal Office for Building and Regional Planning in Germany: Urban Exchange Initiative. Report on elements of a sustainable urban development in the European Union (Draft, març de 1999).
34. Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Cadre d'actions pour le développement urbain soutenable dans l'Union européenne. 28.10.1998 - COM/98/605 F, Luxemburg, 1999.
35. Integrar la diversitat biològica: estratègia per una acció comunitària CO(98)42.
36. Stockholm Declaration on Sustainable Spatial Development Policy in the BSR. In: Visions and Strategies around the Baltic Sea 2010: From Vision to Action. Fourth Conference of Ministers for Spatial Planning and Development. Estocolm, 22 d'octubre 1996.
37. Convenció per a la protecció del patrimoni arquitectònic europeu, 3 d'octubre 1985.
38. Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Premier rapport sur la cohésion économique et sociale 1996. Brussel·les, Luxemburg 1996.
39. Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010: From Vision to Action. Fourth Conference of Ministers for Spatial Planning and Development. Estocolm, 22 d'octubre 1996.

40. Països candidats a l'adhesió: són d'una banda els estats amb els quals es va iniciar el 1998 un procés de negociació relatiu a l'adhesió: Estònia, Polònia, Eslovènia, República Txeca, Hongria i Xipre; i d'altra banda els estats associats que han presentat una sol·licitud oficial d'adhesió: Bulgària, Letònia, Lituània, Romania i la República Eslovaca.
41. Aquest capítol es basa en un estudi sobre les perspectives territorials de l'ampliació, encomanat per la Comissió Europea. Els països candidats a l'adhesió han pres posició sobre aquest tema al llarg de l'elaboració per part de la presidència austríaca del Consell Europeu. Aquests, d'altra banda també han expressat la seva posició conjunta amb altres veïns, com ara Suïssa i Noruega, d'acord amb el "Primer projecte oficial de la PDTE".
42. Vegeu la nota 1.
43. Regions ultraperifèriques: departaments francesos d'ultramar, Açores, Madeira, Illes Canàries.
44. Estimacions de l'Oficina Federal de la Construcció i de l'Ordenació del Territori (BBR), Bonn.
45. Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Europe 2000: Les perspectives de développement du territoire communautaire. Office des publications officielles des Communautés. Luxemburg 1994.
46. Comissió de les Comunitats Europees (edit.): Europe 2000+: Coopération pour l'aménagement du territoire européen. Office des publications officielles des Communautés. Luxemburg 1994.
47. Eurostat - previsions a: Statistisches Bundesamt: die Bevölkerung der Europäischen Union heute und morgen, Wiesbaden 1998.
48. Eurostat Regió - banc de dades (Regions: Anuari Estadístic 1997).
49. Comissió de les Comunitats Europees: tendències de la competitivitat i de la cohesió a les regions - cinquè informe periòdic sobre la situació econòmica i social i sobre el desenvolupament de les regions de la Comunitat. Office des publications officielles des Communautés européennes. Luxemburg 1994 i sisè informe periòdic sobre la situació socioeconòmica i el desenvolupament de les regions a la Unió Europea. Office des publications officielles des Communautés européennes. Luxemburg 1999 (en curs d'impressió).
50. Comissió de les Comunitats Europees: Primer informe sobre la situació econòmica i social 1996. Office des publications officielles des Communautés. Luxemburg 1996.
51. Estimacions de l'Oficina federal de la Construcció i de l'Ordenació del Territori (BBR), Bonn.
52. Vegeu el primer informe sobre la situació econòmica i social 1996, pàg. 55.
53. Vegeu el sisè informe periòdic.
54. National Spatial Planning Agency. Spatial Patterns of Transportation, Atlas on freight transport in Europe. La Haia, 1997, pàg. 6.
55. Eurostat, Anuari 1997, Luxemburg 1997.
56. Vegeu Statistisches Jahrbuch 1998 für das Ausland, pàg. 366.
57. Projecte de Desenvolupament del Territori Comunitari. Projecte complet. Glasgow, 1998, pàg. 15 f.
58. World Bank (edit.): World Development Indicators 1998.
59. European Environment Agency (EEA): Europe's Environment. The Dobris Assessment. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg 1995, pàg. 323 i següents. Aquests treballs tenen relació amb el conjunt del territori, comprenent l'Europa central i oriental i la part europea de Rússia. L'EEA subratlla que les estimacions de les emissions mundials no són gaire fiables.
60. Ibid.
61. Ibid.
62. Cf. SDEC, projecte complet, pàg. 30.
63. Ibid., pàg. 26.
64. National Spatial Planning Agency. Spatial Patterns of Transportation, Atlas on freight transport in Europe, La Haia, 1997, pàg. 6.
65. Train/Air Complementarity (A study for the National Spatial Planning Agency), Stratagem, Amsterdam, 1997.
66. Ibid.
67. Vegeu SDEC, projecte complet, pàg. 30.
68. COM; (98) 42-C4-0140/98.
69. Vegeu Statistisches Jahrbuch 1998 für das Ausland, pàg. 185.
70. Vegeu SDEC, Primer projecte oficial, pàg. 34.