

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 339

Gospodarka przestrzenna

Dylematy i wyzwania współczesności

Redaktorzy naukowci

Jacek Potocki

Jerzy Ładysz



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-429-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Karina Bedrunka, Krzysztof Malik: <i>Sustainable development</i> jako współczesna koncepcja i strategia rozwoju regionalnego	11
Eleonora Gonda-Soroczyńska, Anna Malwina Soroczyńska: Możliwości i bariery w przekształceniach funkcjonalno-przestrzennych wsi Piotrówek – studium przypadku.....	23
Marian Kachniarz: Kooperatywność samorządów lokalnych	36
Leszek Kaźmierczak-Piwko: Polityka wsparcia zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw na przykładzie regionu lubuskiego w latach 2005-2011....	49
Ewa Kraska, Beata Rogowska: Rola i znaczenie koncepcji Alfreda Marshalla dla wyjaśniania współczesnych mechanizmów rozwoju regionalnego.....	61
Jerzy Ładysz: Spójność terytorialna Unii Europejskiej a transgraniczny rozwój zintegrowany.....	76
Andrzej Łuczyszyn, Agnieszka Chołodecka: Problemy społeczno-ekonomicznej przestrzeni peryferyjnej w warunkach procesów metropolizacji ...	89
Edyta Łyżwa, Anna Kanabrocka: Współczesne wyzwania branży targowo-kongresowej.....	100
Urszula Markowska-Przybyła: Kapitał społeczny a wzrost i rozwój gospodarczy – wybrane aspekty teoretyczne	109
Krzysztof R. Mazurski: Wykorzystanie lokalnych zasobów przyrodniczych dla aktywizacji gospodarczej – na przykładzie angielskiego geoparku AMHG	121
Karol Mroziak, Czesław Przybyła, Piotr Szczepański, Michał Napierała, Piotr Idczak: Zintegrowane zarządzanie zasobami wodnymi jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego.....	130
Zbigniew Piepiora: Finansowanie przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych w województwie lubuskim.....	141
Zbigniew Andrzej Pleśniarski: Produkty turystyczne subregionów: Karkonosze i Góry Izerskie oraz Ziemia Kłodzka.....	154
Dorota Rynio: Realne aspekty spójności UE w latach 2014-2020 na przykładzie Dolnego Śląska	166
Dorota Sikora-Fernandez: <i>Smart city</i> jako nowa koncepcja funkcjonowania i rozwoju miast w Polsce	175
Teodor Skotarczak, Maciej J. Nowak, Małgorzata Blaszcze: Instrumenty realizacji polityki przestrzennej w dużym mieście – przykład Szczecina..	182
Leszek Stanek: Wrocławskie metro i kształtowanie struktury metropolitalnej	192

Katarzyna Stasica, Jan Kazak, Szymon Szewrański: Indicator-based environmental impact assessment of suburbanisation process in Siechnice commune.....	202
Wojciech Struzik: Wpływ specjalnych stref ekonomicznych na spadek bezrobocia w wybranych województwach, powiatach i miastach.....	212
Piotr Szczepański, Karol Mrozik, Beata Raszka: Wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej jako narzędzie równoważenia struktury przestrzennej gminy miejskiej Luboń.....	220
Paweł Szumigala: Współczynniki urbanistyczne a gospodarka przestrzenna na obszarach podmiejskich na przykładzie miasta Luboń.....	229
Adam Zydróż, Piotr Szczepański: Ocena procesu suburbanizacji na przykładzie wybranych gmin powiatu poznańskiego w latach 1999-2009.....	237

Summaries

Karina Bedrunka, Krzysztof Malik: Sustainable development as a contemporary concept and strategy of regional development.....	22
Eleonora Gonda-Soroczyńska, Anna Malwina Soroczyńska: Possibilities and barriers in the functional-spatial transformations of Piotrówek village – case study.....	34
Marian Kachniarz: Cooperativeness of local governments.....	48
Leszek Kaźmierczak-Piwko: The policy supporting sustainable development of companies on the example of Lubuskie region 2005-2011.....	60
Ewa Kraska, Beata Rogowska: The role and significance of Alfred Marshall's theories in the explanation of the modern mechanisms of regional development.....	75
Jerzy Ładysz: Territorial cohesion of the European Union and cross-border integrated development.....	88
Andrzej Łuczyszyn, Agnieszka Chołodecka: Problems of socio-economic space under the process of metropolization.....	99
Edyta Łyżwa, Anna Kanabrocka: Contemporary challenges of trade and congress industry.....	108
Urszula Markowska-Przybyła: Social capital versus economic growth – selected theoretical aspects.....	120
Krzysztof R. Mazurski: The utilization of local natural resources for economic activation – on the example of the English geopark AMHG.....	129
Karol Mrozik, Czesław Przybyła, Piotr Szczepański, Michał Napierała, Piotr Idczak: Integrated water resources management as a factor of socio-economic development.....	140
Zbigniew Piepiora: Financing the counteraction of the natural disasters' effects in Lubuskie Voivodeship.....	153

Zbigniew Andrzej Pleśniarski: Touristic products of subregions: Karkonosze and Jizera Mountains and Kłodzko region	165
Dorota Rynio: Real aspects of the European Union cohesion in 2014-2020 – the case of Lower Silesia	174
Dorota Sikora-Fernandez: Smart city as a new concept of city development in Poland	181
Teodor Skotarczak, Maciej J. Nowak, Małgorzata Blaszkę: Spatial policy instruments in a large city on the example of Szczecin	191
Leszek Stanek: Wrocław underground and the development of metropolitan structure	201
Katarzyna Stasica, Jan Kazak, Szymon Szewrański: Wskaźnikowa ocena skutków środowiskowych procesu suburbanizacji w gminie Siechnice	211
Wojciech Struzik: Influence of special economic zones on the decrease of unemployment rate in selected voivodeships, regions and cities	219
Piotr Szczepański, Karol Mroziak, Beata Raszka: Biologically active areas ratio as an instrument used for balancing spatial structure of the municipality of Luboń	228
Paweł Szumigala: Urban indexes and spatial management in suburban areas – case study of Luboń	236
Adam Zydrón, Piotr Szczepański: Evaluation of suburbanisation process in selected communes of Poznań district in the years 1999-2009	244

Jerzy Ładysz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

SPÓJNOŚĆ TERYTORIALNA UNII EUROPEJSKIEJ A TRANSGRANICZNY ROZWÓJ ZINTEGROWANY

Streszczenie: Spójność terytorialna jest nowym paradygmatem polityki spójności Unii Europejskiej. Pojęcie spójności terytorialnej zostało, jak dotychczas, ogólnikowo sformułowane jako zbiór zasad harmonijnego, efektywnego i zrównoważonego rozwoju przestrzennego. W artykule podjęto próbę zdefiniowania spójności terytorialnej Unii na potrzeby planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz oceny znaczenia tej koncepcji dla dalszego rozwoju UE. Wykazano, że transgraniczny rozwój zintegrowany jest kluczowym elementem osiągnięcia spójności terytorialnej Unii.

Słowa kluczowe: spójność terytorialna, Unia Europejska, polityka spójności, podejście ukierunkowane terytorialnie, podejście zintegrowane, europejska polityka przestrzenna, transgraniczny rozwój zintegrowany.

DOI: 10.15611/pn.2014.339.06

1. Wstęp

Spójność terytorialna jest względnie nowym, a równocześnie kluczowym pojęciem dla rozwoju Unii Europejskiej w okresie 2014-2020. Pojęcie to zostało zapisane w Traktacie Lizbońskim, obowiązującym od 1 grudnia 2009 r. Zgodnie z art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, Unia „wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność państw członkowskich”¹. Zgodnie z art. 4 Traktatu, jest to kompetencja dzielona UE. Oznacza to m.in., że państwa członkowskie powinny koordynować swoje polityki ekonomiczne. UE natomiast zobowiązana jest wspierać spójność terytorialną poprzez uwzględnianie jej w prowadzonych wspólnych politykach oraz poprzez dofinansowanie projektów ze środków europejskich, środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych instrumentów finansowych².

Spójność terytorialna jest przedmiotem dyskusji w UE na poziomie międzyrządowym od połowy lat 90. Nadal jednak trwa dyskusja naukowa i polityczna nad

¹ *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union, Council of the European Union, Brussels, 28 May 2010.*

² Art. 175 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; *Consolidated versions...*

zdefiniowaniem i operacjonalizacją tego pojęcia. Spójność ta jest z jednej strony wiązana ze wspólną polityką spójności, a z drugiej – z podejściem ukierunkowanym terytorialnie do rozwoju regionalnego w Europie.

Spójność terytorialna nie jest do tej pory zdefiniowana w znaczeniu operacyjnym dla nowego okresu programowania. Dotychczasowa, obowiązująca do końca 2013 r. definicja została uznana przez Komisję Europejską za zdecydowanie zbyt wąską i nie odzwierciedlającą nowych wyzwań rozwojowych stojących przed Unią Europejską. Wciąż trwają konsultacje z państwami członkowskimi nt. znaczenia spójności terytorialnej w nowym okresie programowania.

Celem artykułu jest próba zdefiniowania spójności terytorialnej UE na potrzeby planowania i zagospodarowania przestrzennego, uporządkowania oraz uzupełnienia – w aspekcie teoretycznym – dotychczasowego dorobku na temat analizy i oceny spójności terytorialnej oraz oceny znaczenia tej koncepcji dla dalszego rozwoju Unii.

2. Paradygmat spójności terytorialnej

W USA dyskusje nad spójnością terytorialną UE odebrano jako dyskusję o planowaniu przestrzennym w skali międzynarodowej, ponad granicami. A. Faludi³ pisze o spójności terytorialnej w Unii Europejskiej jako koncepcji teoretycznej, następnej po *Europejskiej Perspektywie Rozwoju Przestrzennego*. Pod pojęciem spójności terytorialnej rozumie on cel kształtowania przestrzeni zrównoważonej (*spatial equity*), którą charakteryzuje podejście terytorialne (*development-in-place*), w odróżnieniu od wymywania cennych zasobów do ośrodków centralnych.

Spójność terytorialna jako kształtujący się paradygmat rozwoju przestrzennego Unii diametralnie różni się od amerykańskiego paradygmatu rozwoju przestrzennego, opartego na zasadzie efektywności wynikającej ze swobody przemieszczania się pracy. Spójność terytorialna jest koncepcją opracowywaną w UE na potrzeby wspólnej polityki spójności. Ogólnie, **spójność terytorialną Unii** w odniesieniu do jej terytorium definiuje się jako zbiór zasad harmonijnego, efektywnego i zrównoważonego rozwoju przestrzennego⁴. Przyjmuje się, że poprzez zintegrowane podejście do rozwoju terytorialnego możliwe jest osiągnięcie równowagi pomiędzy zrównoważonym rozwojem, konkurencyjnością i spójnością społeczną.

Spójność terytorialna nie może być celem samym w sobie. Jest to środek do osiągnięcia celów nadrzędnych Unii. Zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, takim celem nadrzędnym jest „harmonijny rozwój Unii Europej-

³ A. Faludi, *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy*, “Regional Studies” 2006, vol. 40, Issue 6, DOI:10.1080/00343400600868937.

⁴ *Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020. W kierunku sprzyjającej społecznemu włączeniu, inteligentnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów*, przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego 19 maja 2011 r. w Gödöllő na Węgrzech, s. 2.

skiej oraz zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacoiania regionów najmniej uprzywilejowanych”. Przy czym szczególną uwagę powinno się poświęcać obszarom wiejskim, obszarom restrukturyzacji przemysłowej, regionom, w których występują trwałe naturalne lub demograficzne bariery rozwoju, takim jak: regionom północnym o najmniejszej gęstości zaludnienia, wyspom, regionom przygranicznym i górskim⁵.

Jak wynika z informacji podawanych przez Komisję Europejską nt. okresu 2014-2020, polityka spójności będzie podporządkowana poprawie spójności terytorialnej Unii. W związku z tym zasadne wydaje się używanie w odniesieniu do nowego okresu programowania terminu „polityka spójności terytorialnej”. Termin ten jest coraz częściej stosowany⁶. O wadze podjętej problematyki mówią środki przeznaczone na politykę spójności terytorialnej – ponad jedna trzecia budżetu unijnego po roku 2013.

Dotychczas kluczowym problemem polityki regionalnej/strukturalnej/spójności⁷ UE były niejednoznaczne efekty tej polityki⁸. Dysproporcje regionalne, pomimo przeznaczanych na ich wyrównywanie środków, rosły. Stanowiło to uzasadnienie potrzeby zmiany paradygmatu polityki spójności. Spójność terytorialną promuje się obecnie jako podstawę teoretyczną polityki spójności UE oraz jako jej wyzwanie na następny okres programowania. Uwzględniając istotny już dorobek teoretyczny nt. spójności terytorialnej oraz akceptację w środowisku naukowym tej koncepcji, można uznać, że kształtuje się nowy paradygmat spójności terytorialnej.

3. Próba zdefiniowania spójności terytorialnej Unii Europejskiej na potrzeby planowania i zagospodarowania przestrzennego

W znaczeniu ogólnym terytorium to obszar wyodrębniony ze względu na cechy charakterystyczne. Terytorium państwowe oznacza obszar lądowy, wodny i powietrzny, podlegający władzy danego państwa. Możemy przyjąć, że terytorium składa się z następujących elementów: obszar, granica i funkcja. Poprzez terytorium spójne możemy rozumieć wydzielony granicami obszar, na którym występują w sposób uporządkowany funkcje niezbędne dla prawidłowego rozwoju danego podmiotu (państwa, wspólnoty lokalnej czy regionalnej). Wychodząc z tej definicji, przede

⁵ Tamże.

⁶ Zob. m.in.: A. Faludi, *From European Spatial Development...*, s. 667-678; J. Rowiński, *Polityka spójności terytorialnej kraju i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów wiejskich a zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich Polski*, prezentacja na spotkaniu konsultacyjnym „Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 1.07.2011.

⁷ Na temat różnic i podobieństw tych pojęć zob. szerzej: J. Ładysz, *Polityka strukturalna Polski i Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 2008, s. 134.

⁸ Zob. m.in.: K. Heffner, P. Gibas, *Regiony słabiej rozwinięte a efekty polityki spójności w Polsce*, [w:] E. Pancer-Cybulska, E. Szostak (red.), *Polityka spójności w okresie 2014-2020 a rozwój regionów Europy*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu nr 227, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 36-52.

wszystkim na potrzeby planowania i zagospodarowania przestrzennego można przyjąć, że **spójność terytorialna Unii w znaczeniu planistycznym** oznacza kształtowanie (porządkowanie) jej terytorium zgodnie z przyjętymi zasadami, m.in. poprzez optymalizację rozmieszczenia funkcji istotnych z punktu widzenia integracji europejskiej (wspólnego dobra). Warto przy tym zwrócić uwagę na subiektywizm w ocenie spójności terytorialnej – ze względu na rozpatrywanie jej w aspekcie antropocentrycznym. Na przykład, dla dzikich zwierząt to samo terytorium nie musi być spójne, szczególnie jeśli jest podzielone barierami w postaci autostrad, obszarów zurbanizowanych itp.

Docelowa wizja rozwoju przestrzennego, a w tym spójności terytorialnej UE mogłaby zostać opracowana i zaprezentowana na mapie zagospodarowania przestrzennego, tzw. Master planie obszaru UE. Pozostaje jednak nierozstrzygnięte dotychczas pytanie: kto powinien taką wizję opracować? Jeżeli nie poszczególne państwa członkowskie, lecz instytucje unijne, to wymagane jest przekazanie przez państwa członkowskie kolejnych kompetencji na szczebel ponadnarodowy. Nadal część państw członkowskich pozostaje sceptyczna wobec takiego rozwiązania. Niemniej jednak niepopularny ze względów politycznych termin „europejskie planowanie przestrzenne” staje się coraz bardziej odpowiedzią na współczesne wyzwania rozwojowe UE. Bardzo istotne jest przy tym określenie, co jest wspólnym dobrem, które ma być realizowane poprzez planowanie przestrzenne w skali ponadnarodowej (europejskiej).

Nie ulega wątpliwości, że spójność terytorialną warto wspierać. Należy jednak dokładnie i z odpowiednią dozą pragmatyzmu określić, po co⁹. Jeśli nadrzędnym celem jest egalitaryzm, poprawa konkurencyjności Unii, rozwój harmonijny i zrównoważony, poprawa zarządzania, spadek bezrobocia, to spójność terytorialna może przyczynić się do ich realizacji poprzez lepsze jakościowo zagospodarowanie przestrzeni (wyższa jakość życia większej liczby mieszkańców).

Spójność terytorialna Unii Europejskiej może i na obecnym etapie integracji europejskiej powinna być rozważana w kategoriach europeizacji – w pomijanym dotychczas znaczeniu przestrzennym. Dotychczas bowiem wyróżniano osiem znaczeń europeizacji¹⁰: geograficzne, socjologiczne, polityczne, prawne, instytucjonalne, makroekonomiczne transcendentne, makroekonomiczne immanentne oraz mikroekonomiczne.

Na rysunku 1 przedstawiono schemat koncepcji spójności terytorialnej UE. Dla uproszczenia w schemacie tym pominięto takie kategorie, pojawiające się w dysku-

⁹ Do tego pytania wielokrotnie nawiązywał A. Faludi podczas wykładu otwartego pt.: „Twentieth Century Foundations of European Planning” na Sorbonie organizowanym przez Association of European Schools of Planning, 2.06.2012, http://www.aesop-planning.eu/events/en_GB/2012/04/29/readabout/lecture-2-andreas-faludi-twentieth-century-foundations-of-european-planning-2nd-june-2012-paris.

¹⁰ K. Wach, *Europeizacja i jej kontekst*, Zeszyty Naukowe UE w Krakowie nr 852, Wydawnictwo UE w Krakowie, Kraków 2011, s. 34.



Rys. 1. Schemat ideowy spójności terytorialnej Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne.

sji nad spójnością terytorialną, jak: wielopoziomowe zarządzanie, podejście ukierunkowane terytorialnie, rozwój zrównoważony, rozwój harmonijny, spójność ekonomiczna, spójność społeczna i inne. Zaprezentowane na rysunku zintegrowane podejście do planowania strategicznego i planowania przestrzennego polega na łączeniu interwencji zarówno w różnych sektorach, jak i na różnych poziomach administrowania; sprzyja silniejszej koordynacji działań podejmowanych przez podmioty na różnych szczeblach zarządzania; łączy aspekty gospodarcze, społeczne i terytorialne¹¹. W podejściu zintegrowanym pojawia się potrzeba odejścia od planowania dla jednostek administracyjnych na rzecz obszarów funkcjonalnych. Nowy model polityki rozwoju w większym stopniu uwzględnia uwarunkowania terytorialne.

Schemat na rysunku 1 jest zgodny z *Koncepcją Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030*¹². Koncepcja nie definiuje spójności terytorialnej. W schemacie uwzględniono, jako nowy element planowania przestrzennego, tzw. przygraniczne/transgraniczne obszary funkcjonalne. Koncepcja zobowiązuje do opracowania strategii i planów rozwoju dla obszarów położonych po obu stronach granicy¹³; uwzględ-

¹¹ Zob. szerzej m.in.: J. Korzeń, *Integracja narzędzi planowania przestrzennego i strategicznego* [w:] „Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka”, program i streszczenia referatów, II Kongres Urbanistyki Polskiej, Wrocław, 6-8.09.2006; T. Topczewska, *Zintegrowane planowanie rozwoju i rewitalizacji miast w wybranych krajach „starej” Unii Europejskiej i w Polsce*, „Człowiek i Środowisko” 2010, nr 34 (1-2), s. 5-25; *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.

¹² *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, załącznik do Uchwały nr 239 Rady Ministrów z 13.12.2011, „Monitor Polski”, poz. 252 z 27.04.2012.

¹³ Tamże, s. 186.

nia przy tym wystąpienie do strony zagranicznej o opracowanie wspólnych strategii rozwoju obszarów przygranicznych z elementami planowania przestrzennego.

Bez transgranicznych strategii i planów rozwoju nie jest możliwy **transgraniczny rozwój zintegrowany**. Kluczowymi jego elementami są strategie rozwoju transgranicznych obszarów funkcjonalnych zintegrowane (spójne) z dokumentami planistycznymi dla tych obszarów. Strategie stanowią wyraz planowania społeczno-gospodarczego, plany rozwoju – wyraz planowania przestrzennego. Zintegrowane planowanie rozwoju transgranicznych obszarów funkcjonalnych powinno wspierać tworzenie sieci współpracy różnych podmiotów ponad granicami.

Istniejące euroregionalne strategie rozwoju¹⁴ nie mogą być traktowane jako strategie rozwoju transgranicznych obszarów funkcjonalnych, ponieważ euroregiony nie są regionami wyodrębnianymi na podstawie kryteriów funkcjonalnych. Często euroregiony, w skład których wchodzi samorządy lokalne, mają kształt tzw. sera szwajcarskiego – ich obszar nie jest zwarty. Niektóre gminy nie przystępują do euroregionów, nie widzą korzyści z członkostwa, a równocześnie są otoczone gminami członkowskimi euroregionu.

Na pograniczach Polski z państwami sąsiednimi nie został opracowany dotychczas żaden plan określający kierunki zagospodarowania przestrzennego obszaru transgranicznego. Istniejące dokumenty planistyczne dotyczą poszczególnych stron narodowych – obszarów przygranicznych, a nie transgranicznych¹⁵.

Europejskie planowanie przestrzenne, występujące w schemacie, ma spory dorobek teoretyczny¹⁶. Natomiast w praktyce UE nie prowadzi jeszcze wspólnej polityki przestrzennej, ani nie posiada koncepcji zagospodarowania przestrzennego obszaru 28 państw członkowskich obowiązującej od strony prawnej. Najbardziej zaawansowaną obecnie w sensie planistycznym inicjatywą na szczeblu unijnym jest

¹⁴ Zob. m.in.: *Strategia rozwoju Euroregionu Nysa 2014-2020*, Wydawnictwo-Poligrafia AD REM, Jelenia Góra 2014; *Strategia rozwoju sieci współpracy w Euroregionie Nysa*, PRO Consulting, Warszawa 2007, http://www.equal.org.pl/download/produktAttachments/org1630strategia_rozwoju_sieci_wspolpracy_w_euroregionie_nysa.pdf (dostęp: 2.05.2013).

¹⁵ Zob. m.in.: *Studium Integracji Przestrzennej Polskiej Części Przygranicza Polski i Niemiec*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 21.06.2013 r., <http://e-ippon.net> (dostęp: 2.07.2013); *Studium zagospodarowania przestrzennego pogranicza polsko-czeskiego*, Ministerstwo Budownictwa Rzeczypospolitej Polskiej, Wojewódzkie Biuro Urbanistyczne, Wrocław 2006.

¹⁶ Zob. m.in.: R.H. Williams, *European Union spatial policy and planning*, Chapman, London 1996; *ESDP. European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999, published by the European Commission; *Europejska Karta Planowania. Wizja Miast i Regionów – Terytoriów Europy w XXI wieku. ECTP-CEU*, Europejska Rada Urbanistów, Barcelona 2013; *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną*, Komisja Europejska, COM (2013) 133 final, Bruksela 12.3.2013; A. Faludi (red.), *European Spatial Research and Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge 2008.

opracowywana *European Union urban agenda*¹⁷. Dokument powinien wypełniać lukę w istniejących aktach prawnych i dokumentach strategicznych w odniesieniu do planowania miast w Unii Europejskiej. Zawartość dokumentu ma być przedmiotem dyskusji w lipcu 2014 roku na kongresie AESOP (Stowarzyszenie Europejskich Szkół Planowania) w Delft.

Można oczekiwać, że europejska polityka przestrzenna będzie kolejnym, ważnym etapem integracji państw członkowskich UE. Obecnie wykonywanych jest coraz więcej analiz przestrzennych, tzw. „inwentaryzacji” obszaru Unii. Ujednolicony jest system oznaczeń graficznych, terminologia dotycząca analiz przestrzennych¹⁸.

Spójność terytorialna obszaru Unii jest poddawana ciągłym analizom ESPON (Europejska Sieć Obserwacyjna Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej). Jest to unijny program badawczy dotyczący rozwoju przestrzennego, który rozpoczął się w 2002 r. Celem programu jest zapewnienie politykom i praktykom na poziomie wspólnotowym, krajowym oraz regionalnym systematycznej, nowej i porównywalnej wiedzy na temat trendów w rozwoju terytorialnym Europy oraz wpływu wdrażanych polityk na regiony i obszary europejskie¹⁹.

4. Spójność terytorialna a konwergencja

Jak pokazują wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez Instytut Badań Strukturalnych oraz Reytech sp. z o.o.²⁰, kraje UE-15 także korzystają na działaniach polityki spójności skierowanych na rozwój słabiej rozwiniętych państw/regionów Unii. Każde euro netto zainwestowane w Polsce, Czechach, na Słowacji i Węgrzech przynosi im 0,61 EUR w postaci dodatkowego eksportu. Najwięcej korzyści uzyskują Niemcy – każde zainwestowane przez nich euro w państwach Grupy Wyszehradzkiej przynosi im 1,15 EUR dodatkowego eksportu. Łącznie w latach 2004-2015 korzyści UE-15 wyniosą 74,69 mld EUR, z czego aż 31,5 mld EUR trafi do niemieckiej gospodarki. Autorzy analizy podzielili korzyści państw „starej Unii” na dwa rodzaje. Pierwsze mają charakter bezpośredni – głównie usługi budowlane oraz produkty średniej i wysokiej technologii. Łącznie bezpośrednio korzyści z tego tytułu szacuje się na 8,64 mld EUR w okresie od

¹⁷ *Towards an EU urban agenda – future steps*, discussion paper prepared by the Commission for the informal meeting of ministers responsible for Cohesion Policy, Athens 24.04.2014, <http://gr2014.eu/sites/default/files/Discussion%20Paper%201%20-%20Towards%20an%20EU%20urban%20agenda%20%E2%80%93%20future%20steps.pdf> (dostęp: 2.05.2014).

¹⁸ Na przykład: *EU Territorial Monitoring System – ETMS*, ESPON, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ScientificPlatform/etms.html (dostęp: 2.05.2013).

¹⁹ *ESPON 2013 programme. European observation network on territorial development and cohesion*, adopted by European Commission Decision C(2007) 5313 of 7 November 2007.

²⁰ Zob. szerzej: *Jak kraje UE-15 korzystają z polityki spójności realizowanej w krajach Grupy Wyszehradzkiej?*, informacja prasowa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Documents/Niemcy_inf_prasowa.pdf (dostęp: 26.04.2012).

2004 do 2015 r. Zdecydowanie większe znaczenie odgrywają jednak korzyści o charakterze pośrednim. Jak wskazują autorzy badania, realizacja projektów unijnych w krajach Grupy Wyszehradzkiej generuje znaczny popyt na określone dobra i usługi. Efektem jest wzrost podaży także w państwach UE-15. W latach 2004-2015 zwiększona w ten sposób wymiana handlowa przyniesie „starej Unii” korzyści na poziomie 66,05 mld EUR.

Wyniki tego badania są zgodne z teorią międzynarodowej integracji gospodarczej oraz teorią handlu międzynarodowego i potwierdzają znaną z literatury przedmiotu zależność, iż kraje słabiej rozwinięte uzyskują proporcjonalnie mniejsze korzyści ekonomiczne z integracji w ramach ugrupowania. Cytowane badania wykazują m.in., że korzyści bezpośrednie i pośrednie krajów płatników netto budżetu unijnego są wysokie w porównaniu z kosztami finansowania przez te kraje realizacji polityki spójności w krajach beneficjentach netto.

Potwierdzona empirycznie zależność między wydatkami na rozwój regionów biedniejszych a korzyściami regionów bogatszych ma istotne znaczenie w wyjaśnianiu trudności w poprawie konwergencji w Unii Europejskiej, pomimo przeznaczenia na ten cel proporcjonalnie najwięcej środków w ramach polityki spójności. Regiony bogatsze Unii rozwijają się szybciej, korzystając z dodatkowych czynników rozwoju wynikających ze wspierania regionów biedniejszych. Jest to nowatorski wniosek, który można wyciągnąć z cytowanych badań i który nigdy wcześniej nie został sformułowany wprost. W dotychczasowych badaniach wskazywano, jako przykładowe przyczyny narastania dysproporcji regionalnych, zróżnicowanie m.in.: zdolności absorpcyjnej poszczególnych regionów, kapitału ludzkiego i społecznego, jakości rządzenia, wyposażenia w infrastrukturę i jej jakości, innowacyjności rozwoju regionów. Pomimo prostoty i uzasadnienia teoretycznego, brakowało badań, które pozwoliłyby na ugruntowanie i rozpowszechnienie tak ważnego wniosku.

Na tym tle nieco inaczej należałoby ocenić realizację Celu 2 polityki spójności, w ramach którego wsparciem objęto regiony nie objęte wsparciem w ramach Celu 1, w tym najbogatsze regiony UE. Statystyki wykorzystania środków europejskich *per capita* lub na km² w poszczególnych regionach (obszarach wsparcia) nie są stosowane w instytucjach unijnych.

Lepsze zrozumienie mechanizmu działania polityki spójności Unii Europejskiej pozwala na skoncentrowanie większej uwagi nie na wątpliwej w świetle cytowanych badań konwergencji, lecz na wielu innych ważnych efektach realizacji projektów dofinansowanych ze środków na poprawę konwergencji, które – pomimo nieosiągnięcia założonego celu – przyczyniły się i przyczyniają m.in. do pogłębiania współpracy gospodarczej regionów, zacieśniając ich wymianę handlową. Nie ulega bowiem wątpliwości, że dotychczasowa polityka spójności przyczynia się do wewnętrznej integracji UE.

5. Alternatywa dla paradygmatu spójności terytorialnej

Spójność terytorialna stanowi obecnie teoretyczną przesłankę, która powinna kształtować praktyczne działania w interwencji regionalnej; jest wynikiem rozwoju aktywnej polityki regionalnej. Polityka ta budowana jest na bazie doktryny J.M. Keynesa, w której zakłada się konieczność interwencjonizmu państwa, szczególnie w regionach, gdzie kumulują się bariery rozwojowe.

Alternatywą dla aktywnej polityki regionalnej jest pasywna polityka regionalna (rynkowa). Opiera się ona na teoriach neoliberalnych i założeniu, że podstawową rolę w procesach rozwojowych terytoriów stanowi działanie mechanizmu rynkowego, który najskuteczniej prowadzi do generowania impulsów rozwojowych i samodzielnego zmniejszania dystansów w poziomach rozwoju społeczno-gospodarczego w różnych skalach przestrzennych. Na tym tle dotychczasowe inwestowanie w ramach polityki spójności w nierentowną z założenia infrastrukturę należy ocenić negatywnie. To już stanowi, a przez długie lata będzie stanowiło obciążenie dla finansów publicznych, a w ostateczności – dla podatników. Polityka spójności terytorialnej nie może zakłócać decyzji inwestycyjnych poprzez tworzenie iluzji realizacji inwestycji po znacznie niższych kosztach. Niewłaściwa realizacja założeń teoretycznych spójności terytorialnej w ostateczności może nawet pogorszyć konkurencyjność Unii, w tym konkurencyjność najbiedniejszych państw i regionów.

6. Podsumowanie

Polityka spójności terytorialnej, uwzględniająca w szerszym zakresie niż dotychczas wymiar terytorialny, może być skutecznym i efektywnym instrumentem poprawy konkurencyjności Unii Europejskiej. Polityka ta może nie tylko stymulować procesy modernizacyjne, rozwojowe i jakościowe i ilościowe zmiany strukturalne, ale także może być ważnym mechanizmem stabilizującym wzrost gospodarczy i zatrudnienie w okresach słabnącej koniunktury. Istnieje natomiast spore zagrożenie, że na potrzeby okresu programowania 2014-2020 zostanie opracowana ogólnikowa, trudna do realizacji i późniejszej ewaluacji koncepcja spójności terytorialnej, stanowiąca konglomerat interesów poszczególnych państw członkowskich i regionów²¹.

Unia Europejska jest coraz bardziej zintegrowana w znaczeniu instytucjonalnym, prawnym, politycznym, finansowym, inwestycyjnym, komunikacyjnym, informacyjnym, społecznym, etc. Integracja przestrzenna natomiast od wielu lat stanowi trudne wyzwanie dla państw członkowskich. Potrzeba prowadzenia wspólnej polityki przestrzennej była wielokrotnie dyskutowana na różnych szczeblach zarządzania publicznego. Opracowano wspomniane wcześniej dokumenty zawierające

²¹ Podobną uwagę można odnieść np. do licznych prób redukcji celów polityki spójności w obecnym okresie programowania. W praktyce w trzech obowiązujących celach polityki spójności zostały zawarte wszystkie, liczne, dotychczasowe cele tej polityki z poprzednich okresów programowania.

założenia tej polityki. W praktyce jednak europejska polityka przestrzenna nie jest jeszcze prowadzona. Należy oczekiwać, że w okresie programowania po 2020 roku integracja przestrzenna Unii zostanie wzmocniona. Na szczęblu europejskim będą opracowywane nie tylko analizy przestrzenne, jak dotychczas wykonywane przede wszystkim przez ESPON, ale także kierunki zagospodarowania przestrzennego obszaru UE.

W odniesieniu do obszarów na styku poszczególnych państw utarło się określenie „granice są bliźniami historii”, które jest mottem europejskiej współpracy terytorialnej. Problem spójności terytorialnej obszarów przygranicznych i transgranicznych wciąż narasta, pomimo coraz większych środków przeznaczanych na Cel 3 polityki spójności. Na obecnym etapie integracji europejskiej rozwiązaniem dobrym, ale już niewystarczającym są fragmentaryczne projekty o charakterze transgranicznym, realizowane przez partnerów po różnych stronach granicy państwowej. W integrującej się UE coraz mniejsze znaczenie ma wspieranie partnerskiej współpracy transgranicznej, nawiązywanie i zacieśnianie kontaktów transgranicznych, przełamywanie stereotypów i uprzedzeń do partnerów po drugiej stronie granicy realizowane dotychczas za pomocą dofinansowania ze środków europejskich wybranych projektów. Coraz większe znaczenie ma współpraca instytucjonalna na stabilnych, a nie dorywczych, jak dotychczas, zasadach, wspólne z partnerem zagranicznym planowanie rozwoju na obszarach transgranicznych. Wspomniana *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030* wprowadziła m.in. pojęcie transgranicznych obszarów funkcjonalnych, dla których mogą być opracowywane strategie i plany rozwoju. Ze względu na brak aktów prawnych wykonawczych (stosownych rozporządzeń), możliwość wspólnego planowania rozwoju transgranicznych obszarów funkcjonalnych na granicach Polski nie została jeszcze wykorzystana. Istniejące dla poszczególnych pogranicze programy operacyjne współpracy transgranicznej są opracowywane na potrzeby okresów programowania finansowego w UE, stanowią o przeznaczeniu dostępnych środków na dany program, zawierają część diagnostyczną problemów występujących po obu stronach granicy państwowej, nie określają jednak kierunków zagospodarowania przestrzennego w długim okresie. Ponadto, programy współpracy transgranicznej z założenia dotyczą pasa jednostek NUTS 3 przylegających do granicy państwa, a nie obszarów funkcjonalnych wyznaczonych według innych kryteriów. Należy oczekiwać, że po roku 2020, wraz z wzmocnieniem europejskiej polityki przestrzennej, nastąpi przełom w europejskiej współpracy terytorialnej – od fragmentarycznych projektów dofinansowanych z programów współpracy terytorialnej do wspólnego planowania rozwoju na obszarach transgranicznych. Opracowanie transgranicznych strategii i planów rozwoju w pierwszej kolejności będzie dotyczyło granic wewnętrznych Unii.

Transgraniczne planowanie przestrzenne będzie ważnym łącznikiem między planowaniem przestrzennym krajowym w skali lokalnej i regionalnej a planowaniem przestrzennym ponadnarodowym w skali europejskiej.

Ważnym wnioskiem, którego empiryczną weryfikację stanowi badanie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego nt. oceny korzyści z polityki spójności dla państw płatników netto, jest zależność, że bogatsze regiony Unii rozwijają się szybciej, korzystając z dodatkowych czynników rozwoju wynikających ze wspierania regionów biedniejszych²². Warto podkreślić, że nieuwzględnienie tej zależności przy formułowaniu celów i zasad wspólnej polityki spójności skutkowało m.in. wydawaniem proporcjonalnie najwięcej środków w ramach tej, najważniejszej w wymiarze finansowym, wspólnej polityki – na wyrównywanie dysproporcji regionalnych, co powodowało trudne dotychczas do wyjaśnienia narastanie tychże dysproporcji.

Wobec dotychczasowej krytyki polityki spójności UE²³ nasuwa się wniosek, że dalsza integracja europejska powinna odbywać się w większym stopniu niż dotychczas poprzez wymierne korzyści dla poszczególnych obszarów wchodzących w skład Unii. Na tle kryzysu finansowego w latach 2008-2009 trudno uzyskać istotne poparcie społeczne i jednoczyć obywateli Unii wokół idei harmonijnego rozwoju Unii.

Zgodnie z powyższym, wyjątkowo ważnym zagadnieniem w ramach polityki spójności terytorialnej wydaje się doskonalenie kryteriów oceny wniosków o dofinansowanie ze środków europejskich. Jak wynika z doświadczenia autora przy ocenie wniosków z kilku programów operacyjnych w obecnym okresie programowania, dążąc do poprawy konkurencyjności obszarów wsparcia polityki spójności terytorialnej, należy zwiększyć znaczenie w systemie oceny wniosków o dofinansowanie projektów ze środków europejskich (szerzej: środków publicznych) kryterium finansowej efektywności projektu. W niektórych programach wskazana jest nawet zmiana stosunku do niedochodowego charakteru projektów. Uprzywilejowując na etapie oceny wnioski projektowe o charakterze niedochodowym względem wniosków projektowych generujących dochód, w obecnym okresie programowania w Polsce została wybudowana pokaźną liczbą obiektów, które z założenia nie powinny generować dochodu. Obecnie obowiązujący zakaz dodatkowego wykorzystania produktu projektu dofinansowanego ze środków europejskich powodującego przychód także prowadzi do nieracjonalnego, niepełnego wykorzystania wytworzonych zasobów. Wspieranie projektów o charakterze niedochodowym, stanowiących obciążenie finansowe dla wnioskodawcy w długim okresie, prowadzi do ciągłego zwiększania wydatków na utrzymanie nierentownej infrastruktury, ponoszenia skutków nieopłacalnych z finansowego punktu widzenia przedsięwzięć.

Warto zasygnalizować narastanie problemu obszarów niespójnych – państw i regionów sąsiadujących z Unią Europejską. Problem ten został dostrzeżony w poprzednich okresach programowania. Z budżetu unijnego były i są finansowane pro-

²² *Jak kraje UE-15 korzystają z polityki spójności...*

²³ Zob. np. F. Barca, *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf (dostęp: 1.02.2013).

gramy wspierające współpracę transgraniczną i transnarodową na granicach zewnętrznych Unii. Jednak ocena efektów tych programów nie jest wysoka, a problem dysproporcji i nawet bezpieczeństwa staje się coraz bardziej skomplikowany.

Przy realizacji polityki spójności terytorialnej UE szczególnego znaczenia nabierze problem odpowiedzialności za zagospodarowanie przestrzenne. Warto w tym miejscu podkreślić, że decyzje przestrzenne są często nieodwołalne. Oczekiwanie przez samorządy terytorialne dodatkowych dochodów budżetowych oraz obserwowane dążenie do maksymalizacji zysków przez inwestorów są przyczyną nie zawsze przemyślanej gospodarki przestrzennej. Z drugiej strony, ciągłe przekształcenia także pozwalają zachować i nawet wzmocnić spójność przestrzeni. Warto również zauważyć, iż ten sam problem analizowany w oparciu o różne paradygmaty może prowadzić do różnych rozwiązań. Dlatego istotna jest świadomość użycia odpowiedniego paradygmatu jako narzędzia dla rozwiązania konkretnego problemu.

Literatura

- Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020. W kierunku sprzyjającej społecznemu włączeniu, inteligentnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów*, przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego 19.05.2011 w Gödöllő na Węgrzech.
- Barca F., *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy by Fabrizio Barca, April 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.
- Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union*, Council of the European Union, Brussels, 28 May 2010.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną*, Komisja Europejska, COM (2013) 133 final, Bruksela 12.3.2013.
- ESDP. European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999, published by the European Commission.
- EU Territorial Monitoring System – ETMS*, ESPON, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ScientificPlatform/etms.html (dostęp: 2.05.2013).
- Europejska Karta Planowania. Wizja Miast i Regionów – Terytoriów Europy w XXI wieku. ECTP-CEU*, Europejska Rada Urbanistów, Barcelona 2013.
- Faludi A. (red.), *European Spatial Research and Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge 2008.
- Faludi A., *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy*, "Regional Studies" 2006, vol. 40, Issue 6, s. 667-678, DOI:10.1080/00343400600868937.
- Heffner K., Gibas P., *Regiony słabiej rozwinięte a efekty polityki spójności w Polsce*, [w:] *Polityka spójności w okresie 2014-2020 a rozwój regionów Europy*, red. E. Pancer-Cybulska, E. Szostak, *Polityka spójności w okresie 2014-2020 a rozwój regionów Europy*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu nr 227, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2011.
- http://www.aesop-planning.eu/events/en_GB/2012/04/29/readabout/lecture-2-andreas-faludi-twentieth-century-foundations-of-european-planning-2nd-june-2012-paris.

- Jak kraje UE-15 korzystają z polityki spójności realizowanej w krajach Grupy Wyszehradzkiej?*, informacja prasowa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Documents/Niemcy_inf_prasowa.pdfhttp://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Documents/Niemcy_inf_prasowa.pdf (dostęp: 26.04.2012).
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, załącznik do Uchwały nr 239 Rady Ministrów z dnia 13.12. grudnia 2011 r., „Monitor Polski”, poz. 252 z 27.04.2012 r.
- Korzeń J., *Integracja narzędzi planowania przestrzennego i strategicznego*, [w:] *Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka*, program i streszczenia referatów, II Kongres Urbanistyki Polskiej, Wrocław, 6-8.09.2006.
- Ładysz J., *Polityka strukturalna Polski i Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 2008.
- Rowiński J., *Polityka spójności terytorialnej kraju i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów wiejskich a różnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich Polski*, prezentacja na spotkaniu konsultacyjnym „Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 1.07.2011.
- Strategia rozwoju Euroregionu Nysa 2014-2020*, Wydawnictwo-Poligrafia AD REM, Jelenia Góra 2014.
- Strategia rozwoju sieci współpracy w Euroregionie Nysa*, PRO Consulting, Warszawa 2007, http://www.equal.org.pl/download/produktAttachments/org1630strategia_rozwoju_sieci_wspolpracy_w_euroregionie_nysa.pdf (dostęp: 2.05.2013).
- Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.
- Studium Integracji Przestrzennej Polskiej Części Przygranicza Polski i Niemiec*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 21.06.2013 r., <http://e-ippon.net> (dostęp: 2.07.2013).
- Studium zagospodarowania przestrzennego pogranicza polsko-czeskiego*, Ministerstwo Budownictwa Rzeczypospolitej Polskiej, Wojewódzkie Biuro Urbanistyczne, Wrocław 2006.
- Topczewska T., *Zintegrowane planowanie rozwoju i rewitalizacji miast w wybranych krajach „starej” Unii Europejskiej i w Polsce*, „Człowiek i Środowisko” 2010, nr 34 (1-2).
- Towards an EU urban agenda – future steps*, discussion paper prepared by the Commission for the informal meeting of ministers responsible for Cohesion Policy, Athens 24.04.2014, <http://gr2014.eu/sites/default/files/Discussion%20Paper%201%20-%20Towards%20an%20EU%20urban%20agenda%20%E2%80%93%20future%20steps.pdf> (dostęp: 2.05.2014).
- Wach K., *Europeizacja i jej kontekst*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” nr 852, Wydawnictwo UE w Krakowie, Kraków 2011.
- Williams R.H., *European Union spatial policy and planning*, Chapman, London 1996.

TERRITORIAL COHESION OF THE EUROPEAN UNION AND CROSS-BORDER INTEGRATED DEVELOPMENT

Summary: Territorial cohesion is a new paradigm of the EU cohesion policy. The term of “territorial cohesion” has been defined as a set of harmonious, efficient and sustainable territorial development principles. In the article was taken an attempt to define territorial cohesion of the EU for the purpose of spatial planning and zoning so as to assess the significance of this concept for further development of the European Union. It has been shown that cross-border integrated development is a key factor of achieving of territorial cohesion of the EU.

Keywords: territorial cohesion, European Union, cohesion policy, place-based approach, integrated approach, European spatial development policy, cross-border integrated development.