



**ГЕНЕРАЛНА ДИРЕКЦИЯ ЗА ВЪТРЕШНИ ПОЛИТИКИ**  
**ТЕМАТИЧЕН ОТДЕЛ Б: СТРУКТУРНИ ПОЛИТИКИ И ПОЛИТИКА**  
**НА СБЛИЖАВАНЕ**

**РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ**

**Ролята на градовете в политиката на**  
**сближаване (2014–2020 г.)**

**ОБОБЩЕНИЕ**

**Резюме**

Градските региони са важен фактор в регионалното развитие. През програмния период 2007–2013 г. основният принос на градовете и градските райони беше на проектно равнище. Политиката на сближаване за програмния период 2014–2020 г. увеличава ролята на градските райони. Въпреки това на практика изглежда, че ролята на градовете все още е същата по своя обхват. Тъй като етапът на програмиране е почти приключил, сега има ограничени възможности за допълнително въздействие върху планирането на новите програми. Следващата възможност за включване на градовете ще бъде като част от партньорства по време на програмния период.

Настоящият документ е изготвен по искане на комисията по регионално развитие на Европейския парламент.

## **АВТОР(И)**

Christine Hamza (Metis GmbH)  
Alexandra Frangenheim (Metis GmbH)  
David Charles (EPRC)  
Stephen Miller (EPRC)

## **ОТГОВОРЕН АДМИНИСТРАТОР**

Marek Kołodziejcki  
Европейски парламент  
Тематичен отдел Б: Структурни политики и политика на сближаване  
B-1047 Брюксел  
E-mail: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

## **ПОМОЩНИК-РЕДАКТОР**

Virginija Kelmelytė

## **ЕЗИКОВИ ВЕРСИИ**

Оригинал: EN.  
Преводи: DE, FR.  
Обобщение: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

## **ОТНОСНО ИЗДАТЕЛЯ**

За осъществяване на връзка с Тематичен отдел Б или за абониране за месечния му информационен бюлетин, моля, пишете на: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Ръкопис, завършен през септември, 2014 г.  
© Европейски съюз, 2014 г.

Настоящият документ е достъпен в интернет на следния адрес:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **ИЗКЛЮЧВАНЕ И ОГРАНИЧАВАНЕ НА ОТГОВОРНОСТТА**

Отговорност за мненията, изразени в настоящия документ, носи изцяло авторът. Въпросните мнения не отразяват непременно официалната позиция на Европейския парламент.

Възпроизвеждането и превеждането за нетърговски цели са разрешени при условие че се посочва източникът и издателят получава предварително известие, както и копие.

## ОБОБЩЕНИЕ

Градовете са икономически и социални „горещи точки“, в които се намират най-богатите групи от обществото, както и най-бедните социални пространства. Макар че градовете стават все по-важни в европейското икономическо и социално развитие, политиките все още са ориентирани към сектори и административни граници. За да се увеличи ролята на градовете и градските райони при бъдещото определяне на политиките, е необходимо **да се разберат характерните особености на градовете**. Правени са няколко опита за дефиниране на градските райони чрез използването на различни видове показатели. Тези показатели обаче не улавят съществуващата разнородност и трудната съпоставимост. Предизвикателство е също така да се определят действителните граници на градските райони, тъй като агломерациите от градски райони и техните прилежащи селски райони се характеризират с това, че административните граници минават между функционалните системи.

Политиката на сближаване също е ориентирана към секторни тематични области и административни граници. През последните години редица държави членки и **Европейската комисия** започнаха да признават важноста на **фокусирането върху градските райони** като главен елемент от националната и регионалната политика за развитие. От 1990 г. Европейската комисия включва конкретни градски действия, за да подкрепи аспекти на европейските политики, свързани с развитието на градовете. През последните 15 години са разработени редица основни документи. Програмите за развитие на градовете **URBACT I** и **II** например, започнати от инициативата на Общността **URBAN**, имаха за цел да подпомогнат изграждането на европейска мрежа за обмяна на опит. През периода 2007–2013 г. **аспектите, свързани с развитието на градовете, бяха включени** в повече от половината оперативни програми със значителна сума от бюджета, но с разлики между държавите членки от ЕС12 и ЕС15. **Опитът**, който държавите членки от ЕС15 **натрупаха от инициативата URBAN**, се отрази върху интегрирането на оперативните програми в тях.

През периода 2007–2013 г. беше стартиран нов финансов инструмент – „Съвместна европейска подкрепа за устойчиви инвестиции в градските райони“ (JESSICA), който се прилагаше в 13 от държавите членки от ЕС15 и 10 от държавите членки от ЕС12. Много от извлечените поуки се откриват в новите регламенти относно политиката на сближаване. По принцип програмният период 2007–2013 г. включваше сериозен процес за обучение за държавите членки от ЕС12 и необходимостта от интегрирано градско развитие беше разбрана.

Инструментите на политиката на сближаване за периода 2014–2020 г. увеличават ролята на градските райони чрез признаване на значението на градовете в конкретни инвестиционни приоритети. Европейската комисия предлага **интервенции на европейско равнище**, на **равнището на държавите членки** и на **местно равнище**.

Намерението на Европейската комисия да увеличи ролята на градовете през новия програмен период 2014–2020 г. не беше изпълнено на равнището на държавите членки. Някои държави дадоха известна възможност на градовете да участват в процеса на програмиране или подготвиха нови програми, приоритети или финансови инструменти, с цел да помогнат на градовете да участват в по-интегрирано изпълнение

на проекти; все пак би могло да се направи повече за по-активно участие на градовете, особено при разработването на програмите.

На програмно равнище градовете или **са част от по-голям регион**, или дадена **регионална програма обхваща административните граници на града**. И двата случая съществуват отрицателни страни: при първия сценарий градовете имат само много ограничена позиция при взаимодействието с другите части на региона и следователно техните проблеми не се чуват достатъчно; във втория случай административната граница на града и територията на оперативната програма не вземат предвид територията на агломерацията.

Оперативните програми в някои държави членки включват приоритетна ос, която е специално насочена към градски райони чрез използването на местни стратегии. Макар че градските райони са прехвърлени от проектното равнище на равнището на приоритетната ос, те не са в позиция да формулират програми по ЕФРР и още по-малко програми по ЕСФ. Подобна нова програма, от друга страна, включва основно планове за градско развитие на проектно равнище, а не на равнище партньори.

Подходът на интегрираната териториална инвестиция, предложен от Европейската комисия, не е много популярен сред управляващите органи, намиращи се главно на национално или регионално равнище, поради загриженост относно трудната работа по управлението на навярно относително малките бюджети, както и поради рисковете, свързани с предоставянето на правомощия и отговорности на градове или на сдружения без съвместен опит.

Териториалният аспект, който в повечето по-развити държави е ограничен до 5 % в една приоритетна ос, се основава на местни стратегии от предходния период, а в някои случаи е имало **намаление на този териториален фокус през последните две програми**. Планирани са някои **инициативи за интелигентни градове**, но те в по-голямата си част **се ограничават до въпроси, свързани с енергетиката и мобилността**, и липсва по-широк всеобхватен подход към бъдещото развитие на града както като социална, така и като физическа и технологична единица.

Накратко, ролята на градовете в политиката на сближаване през периода **2014–2020 г.** изглежда същата **по своя обхват** като през предходния програмен период **2007–2013 г.** Въпреки че Европейската комисия се стремеше към осигуряване на по-добра позиция на представителите на градовете чрез включването на няколко члена и параграфи в регламентите, държавите членки запазиха до голяма степен установените процедури. Все пак може да се направи разграничение между държавите от ЕС12 и ЕС15. Докато последните просто запазиха същата процедура като преди, държавите от ЕС12 се опитаха да спазят изискването по различни начини.

Периодът на програмиране е почти приключил и има **ограничени възможности за допълнително въздействие** върху планирането на новите програми. **Възможностите**, предоставени с новия Регламент относно общите разпоредби, **бяха пропуснати** поради факта, че законодателният пакет беше приет едва след като периодът на програмиране беше навлязъл във финалния етап, и държавите членки не последваха амбициозните идеи на Европейската комисия. Следващата възможност за включване на градовете е като част от партньорства по време на изпълнението на програмата. Това може да се постигне или посредством проекти, с помощта на мрежи, или чрез привличането на градовете като партньори в бъдещ обмен и решения, свързани с политиката на сближаване.

**Предложеният набор от препоръки** се съсредоточава върху краткосрочни и средносрочни дейности. Мерките се отнасят до разработването на политика за агломерациите и градовете за бъдещия програмен период, по-активното участие на представители на градовете и по-доброто междусекторно взаимодействие на европейско, национално и регионално равнище.

**Таблица 1: Препоръчани действия в подкрепа на ролята на градовете в политиката на сближаване**

<b>Европейска комисия</b>
Определяне на план за градско развитие на европейско равнище при отчитане на европейския модел на градско развитие
Разработване на инструменти за изпълнение на плана за градско развитие
Приемане на въпросите на агломерацията като показател за оценка на проекта
Определяне на предварителна обвързаност с условия в смисъл на концепции и стратегии за градско развитие
<b>Европейска комисия — Европейски парламент</b>
Привличане на градове в разработването на политики (на ЕС и държавите членки), като ЕК активно установява градовете за участие
Засилване на междусекторната координация на политиките
По-добро и по-системно взаимодействие между различните ГД на Европейската комисия относно разбирането на ролята на градовете и определението за интелигентни градове
Отваряне на подхода за интелигентни градове за въпроси отвъд енергетиката и ИКТ
<b>Европейски агенции и Европейска комисия</b>
Координация на европейско равнище на различни инициативи, мрежи и програми, свързани с градовете
Разработване на клъстърна платформа за въпроси, свързани с градовете, обединяваща различни инициативи за градовете
<b>Национално административно равнище</b>
Определяне на представител по политиката за градовете, който да участва в разработването на европейска политика за градовете
Осъществяване на политика относно агломерациите в рамките на политиката за регионално развитие
Определяне на различни видове региони с различни потребности от финансови средства и различна тематична ориентация
Увеличаване на взаимодействието между агломерациите, включващо структурните фондове
Разработване на стратегии за агломерации, включващи не само градове, но и прилежащи селски райони
Предоставяне на правомощия на управлението на агломерации
Междусекторна координация на въпросите от значение за градовете
<b>Регионално равнище</b>
Мрежи за сътрудничество отвъд административните граници
Поставяне на плановете за градско развитие на проектно и програмно равнище
Взаимодействие между секторните администрации за интердисциплинарен обмен на плановете за градско развитие

