



GENERALDIREKTORATET FOR INTERNE POLITIKKER
TEMAAFDELING B: STRUKTUR- OG SAMHØRIGHEDSPOLITIK

REGIONALUDVIKLING

Byers rolle i samhørighedspolitikken
2014-2020

SAMMENDRAG

Resumé

Byområder er en vigtig faktor i regionaludvikling. I programmeringsperioden 2007-2013 bidrog byer og byområder hovedsagelig med input på projektplan. For programmeringsperioden 2014-2020 styrker samhørighedspolitikken byområders rolle. Ikke desto mindre synes byers rolle i praksis stadig at være af omtrent samme størrelsesorden. Eftersom programmeringsfasen næsten er afsluttet, er der nu kun begrænsede muligheder for at øve yderligere indflydelse på udformningen af de nye programmer. Den næste mulighed for at involvere byer vil være som led i partnerskaber i løbet af programmeringsperioden.

Dette dokument blev bestilt af Europa-Parlamentets Regionaludviklingsudvalg.

FORFATTERE

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

ANSVARLIG ADMINISTRATOR

Marek Kolodziejcki
Temaafdeling B: Struktur- og Samhørighedspolitik
Europa-Parlamentet
B-1047 Bruxelles
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu.

REDAKTIONEL BISTAND

Virginija Kelmelytė

SPROGUDGAVER

Original: EN
Oversættelser: DE og FR
Sammendrag: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

OM REDAKTØREN

Skriv til følgende e-mail-adresse for at kontakte temaafdelingen eller abonnere på dens månedlige nyhedsbrev: poldep-cohesion@europarl.europa.eu.

Redaktionen afsluttet i september 2014.
Bruxelles, © Europa-Parlamentet, 2014.

Dette dokument er tilgængeligt på internettet på:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

ANSVARFRASKRIVELSE

De synspunkter, der gives udtryk for i dette dokument, er udelukkende forfatterens og afspejler ikke nødvendigvis Europa-Parlamentets officielle holdning.

Eftertryk og oversættelse til ikkekommercielle formål er tilladt, forudsat at kilden angives, og udgiveren underrettes på forhånd og tilsendes et eksemplar.

SAMMENDRAG

Byer er økonomiske og sociale hotspots, som indeholder samfundets mest velhavende såvel som fattigste sociale områder. Selv om byer bliver stadig vigtigere for den økonomiske og sociale udvikling i Europa, er politikker stadig indrettet efter sektorer og forvaltningsgrænser. For at styrke byers og byområders rolle i forbindelse med fremtidig politikformulering er det nødvendigt at **forstå, hvad der kendetegner byer**. Der er gjort en række forsøg på at definere byområder ved hjælp af forskellige typologier. Imidlertid gengiver disse typologier ikke den realitet, at byer er vidt forskellige og vanskeligt sammenlignelige. Desuden er det en udfordring at bestemme byområders faktiske grænser, eftersom agglomerationer af byområder og deres baglande er kendetegnet ved, at deres forvaltningsgrænser er trukket på tværs af funktionelle systemer.

Samhørighedspolitikken er også indrettet efter sektorbestemte temaområder og forvaltningsgrænser. I de senere år er forskellige medlemsstater såvel som **Kommissionen** begyndt at anerkende betydningen af **at fokusere på byområder** som et centralt element i national og regional udviklingspolitik. Kommissionen har siden 1990 integreret specifikke bymæssige foranstaltninger i alle sine politikker for at støtte EU-politikkers byudviklingsaspekter. I de seneste 15 år er der udarbejdet en række vigtige dokumenter. Byudviklingsprogrammerne **URBACT** I og II, for eksempel, som iværksattes inden for rammerne af fællesskabsinitiativet **URBAN**, havde til formål at fremme et europæisk netværk for udveksling af erfaringer. I perioden 2007-2013 blev **bymæssige aspekter integreret** i over halvdelen af de operationelle programmer, understøttet af betydelige budgetbevillinger, men med forskelle mellem EU12 og EU15. De **erfaringer**, som EU15 havde **indhøstet i forbindelse med URBAN-initiativet**, påvirkede integreringen i de operationelle programmer i disse medlemsstater.

I 2007-2013-perioden lanceredes der et nyt finansielt instrument, fælles europæisk støtte til bæredygtige investeringer i byområder (JESSICA), som er blevet gennemført i 13 EU15-lande og 10 EU12-lande. Megen af den lære, der har kunnet drages heraf, er synlig i de nye samhørighedspolitikforordninger. Generelt var programmeringsperioden 2007-2013 en vigtig læringsproces for EU12, idet man kom til at forstå behovet for integreret byudvikling.

Samhørighedspolitikken instrumenter for perioden 2014-2020 styrker byområders rolle gennem anerkendelse af byers betydning i specifikke investeringsprioriteter. Kommissionen foreslår **interventioner på EU-plan, medlemsstatsplan og lokalt plan**.

Kommissionens hensigt om at styrke byers rolle i den nye programmeringsperiode 2014-2020 er ikke blevet realiseret på medlemsstatsplan. Nogle medlemsstater gav byer visse muligheder for at deltage i programmeringsprocessen, eller også opstillede de nye programmer, prioriteter eller finansielle instrumenter for at hjælpe byer til at deltage i en mere integreret gennemførelse af projekter; dog kunne der have været gjort mere for at inddrage byer endnu mere, navnlig i udarbejdelsen af programmer.

På programniveau er byer **enten en del af en større region**, eller også **griber et regionalt program ind over byers forvaltningsgrænser**. I begge tilfælde er der ulemper: i førstnævnte scenarie har byer kun en meget begrænset status i forhold til

regionens øvrige dele, og der tages derfor mindre hensyn til deres interesser; i sidstnævnte tilfælde tager byforvaltningsgrænser og operationelle programmer ikke hensyn til agglomerationer.

I nogle medlemsstater har operationelle programmer én prioritetsakse, som navnlig er målrettet byområder gennem benyttelse af lokale strategier. Selv om byområder er blevet flyttet fra projektplan til prioritetsakseplan kan de ikke øve indflydelse på udformningen af EFRU-programmer og i endnu mindre grad på udformningen af ESF-programmer. Igen involverer et sådant nyt program hovedsagelig dagsordener for byerne på projektplan snarere end på partnerplan.

Den af Kommissionen foreslåede tilgang med integrerede territoriale investeringer har ikke været populær hos forvaltningsmyndigheder på især nationalt og regionalt plan som følge af bekymringer over den store forvaltningsmæssige byrde for hvad der kunne gå hen at være forholdsvis små budgetter samt som følge af de risici, der er forbundet med overdragelsen af beføjelser og ansvar til byer og uprøvede sammenslutninger.

Det territoriale aspekt, som i de fleste af de mere udviklede lande er blevet reduceret til 5 % for hver prioritetsakse, er baseret på lokale strategier fra den foregående periode, og i visse tilfælde har der været tale om en **begrænsning af dette territoriale fokus i de seneste to programmer**. Der er planlagt en række **initiativer vedrørende intelligente byer**, men disse er mestendels **begrænset til energi- og mobilitetsrelaterede aspekter**, og der mangler en bredere helhedstilgang til den fremtidige udvikling af byer som sociale såvel som fysiske og teknologiske enheder.

Kort sagt synes byers rolle i samhørighedspolitikperioden **2014-2020** at være **omtrent den samme** som i den foregående programmeringsperiode, **2007-2013**. Selv om Kommissionen tilstræbte en bedre placering af byernes repræsentanter ved at medtage forskellige artikler og stykker i forordningerne, har medlemsstaterne stort set bevaret de allerede etablerede procedurer. Dog kan der sondres mellem EU12 og EU15. Hvorimod sidstnævnte blot bevarede de samme procedurer som tidligere, forsøgte EU12 at opfylde kravet på forskellig vis.

Programmeringsfasen næsten er afsluttet, og der nu kun **begrænsede muligheder for at øve yderligere indflydelse** på udformningen af de nye programmer. De **muligheder**, der tilvejebragtes med den nye forordning om fælles bestemmelser, **er blevet forspildt**, eftersom lovgivningspakken først blev vedtaget, efter at programmeringsperioden allerede var gået ind i sin slutfase, og eftersom medlemsstaterne ikke fulgte Kommissionens ambitiøse idéer. Den næste mulighed for at involvere byer vil være som led i partnerskaber i løbet af programgennemførelsesperioden. Dette kan ske enten via projekter, gennem netværk eller ved at inddrage byer som partnere i fremtidige samhørighedspolitikrelaterede erfaringsudvekslinger og afgørelser.

Det **foreslåede sæt henstillinger** fokuserer på kort- og mellemsigtede aktiviteter. Foranstaltningerne vedrører udarbejdelsen af politikker for agglomerationer og byer i den kommende programmeringsperiode, bedre inddragelse af byernes repræsentanter og bedre tværsektoriel interaktion på EU-plan, nationalt plan og regionalt plan.

Table 1: Recommended actions to support the role of cities in cohesion policy

Kommissionen
Fastlæggelse af en dagsorden for byer på EU-plan under hensyn til den europæiske model for byudvikling
Udvikling af instrumenter til gennemførelse af dagsordenen for byer
Anerkendelse af agglomerationsspørgsmål som en indikator ved projektevaluering
Fastlæggelse af forhåndsbetingelser for så vidt angår bykoncepter og -strategier
Kommissionen – Europa-Parlamentet
Inddragelse af byer i udarbejdelsen af politikker (EU-politikker og medlemsstatspolitikker), idet Kommissionen aktivt skal udpege de byer, der skal deltage
Styrkelse af tværsektoriel politikkoordinering
Bedre og mere systematisk interaktion mellem Kommissionens forskellige generaldirektorater for så vidt angår forståelsen af byers rolle og definitionen af intelligente byer
Udvidelse af tilgangen til intelligente byer til at omfatte andet og mere end energi- og IKT-relaterede aspekter
EU-agenturer og Kommissionen
Koordinering af forskellige byrelaterede initiativer, netværk og programmer på EU-plan
Udvikling af en klyngeplatform for byrelaterede aspekter med henblik på sammenkædning af forskellige byinitiativer
Det nationale forvaltningsplan
Udpegning af repræsentanter for bypolitik til at deltage i udarbejdelsen af EU's bypolitik
Gennemførelse af agglomerationspolitik i politikken for regional udvikling
Definition af forskellige typer regioner med forskellige behov for finansiel støtte og forskellige tematiske orienteringer
Øget interaktion mellem agglomerationer under inddragelse af strukturfondene
Udvikling af agglomerationsstrategier, der ikke blot omfatter byer, men også deres bagland
Styrkelse af agglomerationsforvaltningers beføjelser
Tværsektoriel koordinering af aspekter med relevans for byer
Det regionale plan
Samarbejdsnetværk på tværs af forvaltningsgrænser
Placering af dagsordener for byer på projekt- og programplan
Interaktion mellem sektorforvaltninger med henblik på tværfaglig udveksling af dagsordener for byer

