



GENERALNI DIREKTORAT ZA NOTRANJO POLITIKO
TEMATSKI SEKTOR B: STRUKTURNA IN KOHEZIJSKA POLITIKA

REGIONALNI RAZVOJ

**Vloga mest v kohezijski
politiki 2014–2020**

POVZETEK

Izveček

Mestna območja so pomemben dejavnik regionalnega razvoja. V programskem obdobju 2007–2013 je bil glavni prispevek mest in mestnih območij na projektni ravni. V programskem obdobju 2014–2020 se mestnim območjem v okviru kohezijske politike sicer pripisuje pomembnejša vloga, kljub temu pa je v praksi njihova vloga še vedno skoraj enaka. Ker se je faza načrtovanja programov skoraj zaključila, ni več mogoče močno vplivati na obliko novih programov. Naslednjič bo možno mesta vključiti v okviru partnerstev v programskem obdobju.

Ta dokument je naročil Odbor za regionalni razvoj Evropskega parlamenta.

AVTORJI

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

ODGOVORNA OSEBA

Marek Kołodziejcki
Tematski sektor za strukturno in kohezijsko politiko
Evropski parlament
B-1047 Bruselj
E-naslov: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

UREDNIŠKA POMOČ

Virginija Kelmelytė

JEZIKOVNE RAZLIČICE

Izvirnik: EN
Prevoda DE, FR

O IZDAJATELJU

Če se želite obrniti na tematski sektor ali se naročiti na njegov mesečni bilten, pišite na:
poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Rokopis dokončan septembra 2014.
V Bruslju, © Evropski parlament, 2014.

Ta dokument je na voljo na spletnem mestu:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

IZJAVA O OMEJITVI ODGOVORNOSTI

Za mnenja, izražena v tem dokumentu, so odgovorni izključno avtorji in ne predstavljajo nujno uradnega stališča Evropskega parlamenta.

Razmnoževanje in prevajanje za nekomercialne namene je dovoljeno pod pogojem, da se navede vir ter da je izdajatelj o tem predhodno obveščen in prejme izvod.

POVZETEK

Mesta so gospodarska in družbena žarišča. V njih živijo najbogatejši pripadniki družbe, imajo pa tudi predele, kjer živijo socialno najšibkejši. Čeprav so mesta vse pomembnejša za evropski gospodarski in družbeni razvoj, so politike še vedno naravnane sektorsko in glede na upravne meje. Da bi pri oblikovanju politike v prihodnje povečali vlogo mest in mestnih območij, bi morali **poznati njihove značilnosti**. Že večkrat se je skušalo opredeliti mestna območja, pri čemer so bile uporabljene različne tipologije, ki pa niso upoštevale dejstva, da so ta območja v resnici heterogena in jih je težko primerjati. Poleg tega je dejanske meje mestnih območij težko opredeliti, saj je za aglomeracije mestnih območij in njihova zaledja značilno, da med posameznimi funkcionalnimi sistemi potekajo upravne meje.

Tudi kohezijska politika je naravnana glede na sektorska tematska področja in upravne meje. Številne države članice, pa tudi **Evropska komisija**, so v zadnjih letih začele ugotavljati, da mora biti glavni **poudarek** nacionalne in regionalne razvojne politike **na mestnih območjih**. Komisija že od leta 1990 s posebnimi ukrepi za mesta podpira vključevanje razvoja mest v evropske politike. V zadnjih 15 letih je nastalo več pomembnih dokumentov. Primer sta programa **URBACT** I in II, ki sta nastala na podlagi pobude Skupnosti **URBAN**, njun cilj pa je bil omogočiti delovanje evropske mreže za izmenjavo izkušenj. V obdobju 2007–2013 so se **vidiki mest vključili** v več kot polovico operativnih programov s precejšnjim proračunom, bile pa so razlike med skupino držav EU12 in EU15. **Izkušnje**, ki jih je skupina držav članic EU15 **pridobila v okviru** pobude **URBAN**, so vplivale na glavno usmeritev operativnih programov v teh državah.

V obdobju 2007–2013 je bil uveden nov finančni instrument, tj. Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja (JESSICA), ki se je izvajal v 13 državah članicah iz skupine EU15 in v desetih iz skupine EU12. Veliko pridobljenih izkušenj se kaže v novih uredbah o kohezijski politiki. Na splošno so države iz skupine EU12 v programskem obdobju 2007–2013 pridobile pomembne izkušnje in spoznale, da je potreben integriran razvoj mest.

Z instrumenti kohezijske politike 2014–2020 se večja vloga mestnih območij, tako da se v okviru posebnih prednostnih naložb upošteva pomen mest. Komisija predlaga **posredovanje na evropski ravni, ravni držav članic in lokalni ravni**.

Namera Komisije, da se v novem programskem obdobju 2014–2020 poveča vloga mest, se ni uresničila na ravni držav članic. V nekaterih državah so mestom dali nekaj možnosti za sodelovanje pri načrtovanju programov oziroma so uvedli nove programe, prednostne naloge ali finančne instrumente, s katerimi so mestom omogočili sodelovanje v bolj integriranem izvajanju projektov; vendar bi lahko storili več in mesta bolj vključili, zlasti v oblikovanje programov.

Na programski ravni so mesta **del večje regije** ali pa en **regionalni program zajema mestne upravne meje**. V obeh primerih pa je nekaj pomanjkljivosti: v prvem primeru imajo mesta zelo omejen položaj v povezavi z drugimi deli regije, zato je za njihove potrebe manj posluha; v drugem primeru pa mestne upravne meje in območje operativnega programa ne upoštevajo območja aglomeracije.

V nekaterih državah članicah operativni programi vključujejo eno prednostno os, ki je posebej osredotočena na mestna območja z izvajanjem lokalnih strategij. Mestna

območja ne morejo sooblikovati programov Evropskega sklada za regionalni razvoj, še manj pa programov Evropskega socialnega sklada, čeprav so se s projektne ravni prenesla na raven prednostne osi. Tudi novi programi v glavnem vključujejo mestne načrte na projektni ravni namesto na partnerski ravni.

Pristop celostnih teritorialnih naložb, ki ga je predlagala Komisija, ni priljubljen pri organih upravljanja, zlasti na nacionalni in regionalni ravni, saj imajo pomisleke zaradi precej obsežnega upravljanja za morebitno razmeroma nizek proračun, pa tudi zaradi tveganj, povezanih s prenosom pooblastil in pristojnosti na mesta ali nepreverjena združenja.

Teritorialni vidik, ki se je v večini razvitejših držav zmanjšal na 5 % v eni prednostni osi, temelji na lokalnih strategijah iz prejšnjega obdobja, v nekaterih primerih pa se je **ta teritorialni poudarek zmanjševal v zadnjih dveh programih**. Načrtuje se sicer nekaj **pobud za pametna mesta**, vendar so te v glavnem **omejene na energijo in področje mobilnosti**, ni pa splošnega celovitega pristopa k prihodnjemu razvoju mesta kot socialne ter fizične in tehnološke entitete.

Skratka, vloga mest v kohezijski politiki naj bi bila v programskem obdobju **2014–2020 približno enako pomembna** kot v obdobju **2007–2013**. Komisija je sicer vključila več členov in odstavkov, s katerimi je skušala izboljšati položaj predstavnikov mest, vendar so države članice večinoma ohranile že uveljavljene postopke. Je pa mogoče opaziti razlike med državami iz skupine EU12 in EU15. Medtem ko so slednje le ohranile postopke iz preteklosti, so države iz skupine EU12 zahteve skušale izpolniti na različne načine.

Programsko obdobje je skoraj zaključeno, tako da je **malo možnosti, da bi še vplivali** na oblikovanje novih programov. **Zamudili smo priložnosti** iz nove uredbe o skupnih določbah, saj je bil ta zakonodajni sveženj potrjen šele, ko se je začela zadnja faza programskega obdobja, in države članice niso upoštevale ambicioznih zamisli Komisije. Naslednja vključitev mest je možna v okviru partnerstev med izvajanjem programa. To je mogoče doseči s projekti, prek mrež ali z vključitvijo mest kot partnerjev v prihodnjih izmenjavah in odločanju na področju kohezijske politike.

Poudarek **predlaganega sklopa priporočil** je na kratkoročnih in srednjeročnih dejavnostih. Ukrepi se nanašajo na aglomeracijo in razvoj mestne politike za prihodnje programsko obdobje, boljšo vključitev predstavnikov mest in boljše medsektorsko delovanje na evropski, nacionalni in regionalni ravni.

Tabela 1: Predlagani ukrepi v podporo vlogi mest v kohezijski politiki

Evropska komisija
Opredelitev agende za mesta na evropski ravni ob upoštevanju evropskega modela razvoja mest
Razvoj instrumentov za izvajanje agende za mesta
Priznavanje težav aglomeracije kot kazalca za oceno projektov
Opredelitev predhodne pogojenosti pri mestnih konceptih in strategijah
Evropska komisija – Evropski parlament
Vključitev mest v oblikovanje politike (na ravni EU in držav članic), pri čemer Evropska komisija dejavno določa mesta, ki naj bi sodelovala
Okrepitev medsektorskega usklajevanja politik
Boljše in bolj sistematično sodelovanje med različnimi generalnimi direktorati Komisije glede razumevanja vloge mest in opredelitve pametnih mest
Vzpostavitev pristopa za pametna mesta, ki bo poleg energije ter informacijske in komunikacijske tehnologije zajemal tudi druga področja
Evropske agencije in Evropska komisija
Uskladitev različnih pobud, mrež in programov na evropski ravni v zvezi z mesti
Razvoj skupinske platforme za mestno tematiko, ki bo združevala različne mestne pobude
Nacionalna upravna raven
Imenovanje predstavnikov mestne politike, ki sodelujejo pri oblikovanju evropske mestne politike
Izvajanje politike aglomeracije v okviru politike regionalnega razvoja
Opredelitev različnih vrst regij z različnimi potrebami po dodelitvi finančnih sredstev in različnimi tematskimi usmeritvami
Okrepitev vzajemnega delovanja med aglomeracijami z uporabo strukturnih skladov
Razvoj strategij za aglomeracije, ki bodo poleg mest vključevale tudi zaledja
Krepitev upravljanja aglomeracij
Medsektorsko usklajevanje področij, pomembnih za mesta
Regionalna raven
Mreže sodelovanja prek upravnih meja
Uvrstitev agend za mesta na projektno in programsko raven
Sodelovanje med sektorskimi upravami za meddisciplinarno izmenjavo agend za mesta