



ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
**ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΤΜΗΜΑ Β: ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ
ΣΥΝΟΧΗΣ**

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Ο ρόλος των πόλεων στην πολιτική συνοχής 2014-2020

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Σύνοψη

Οι αστικές περιοχές αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την περιφερειακή ανάπτυξη. Στη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η συμμετοχή των πόλεων και των αστικών περιοχών εξασφαλιζόταν κατά κύριο λόγο σε επίπεδο έργων. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η πολιτική συνοχής ενισχύει τον ρόλο των αστικών περιοχών. Στην πράξη, ωστόσο, ο ρόλος των πόλεων φαίνεται να παραμένει σχεδόν ίδιος. Καθώς οι διεργασίες προγραμματισμού έχουν σχεδόν ολοκληρωθεί, είναι πια περιορισμένες οι δυνατότητες τροποποίησης του σχεδιασμού των νέων προγραμμάτων. Η επόμενη ευκαιρία συμμετοχής πόλεων θα δοθεί κατά την περίοδο προγραμματισμού, στο πλαίσιο των εταιρικών σχέσεων.

Το παρόν έγγραφο εκπονήθηκε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Περιφερειακής Ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

ΣΥΝΤΑΚΤΕΣ

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

ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ

κ. Marek Kołodziejcki
Θεματικό Τμήμα Διαρθρωτική Πολιτική και Πολιτική Συνοχής
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
B-1047 Βρυξέλλες
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ΒΟΗΘΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ

κυρία Virginija Kelmelytė

ΓΛΩΣΣΙΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

Πρωτότυπο: EN
Μετάφραση: DE, FR
Συνοπτική παρουσίαση: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΕΚΔΟΤΗ

Για να επικοινωνήσετε με το Θεματικό Τμήμα ή να εγγραφείτε συνδρομητής στο μηνιαίο ενημερωτικό δελτίο του, στείλτε μήνυμα στο: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Το χειρόγραφο ολοκληρώθηκε το Σεπτέμβριο 2014.
Βρυξέλλες, © Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2014.

Το παρόν έγγραφο είναι διαθέσιμο στο διαδίκτυο στην ακόλουθη διεύθυνση:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/el/studies.html>

ΑΠΟΠΟΙΗΣΗ ΕΥΘΥΝΗΣ

Οι απόψεις που εκφράζονται στο παρόν έγγραφο αποτελούν αποκλειστική ευθύνη των συντακτών και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη την επίσημη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η αναπαραγωγή και η μετάφραση για μη εμπορικούς σκοπούς επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι γίνεται μνεία της πηγής και ο εκδότης έχει ενημερωθεί και του έχει αποσταλεί αντίγραφο.

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Οι πόλεις αποτελούν κέντρα οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας, στις οποίες μετέχουν τα πλουσιότερα αλλά και τα φτωχότερα στρώματα της κοινωνίας. Μολονότι οι πόλεις αποκτούν ολοένα μεγαλύτερη σημασία για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρώπης, οι πολιτικές εξακολουθούν να είναι προσανατολισμένες στους οικονομικούς τομείς και στα διοικητικά όρια. Για να ενισχυθεί ο ρόλος των πόλεων και των αστικών περιοχών σε κάθε μελλοντική χάραξη πολιτικής, είναι απαραίτητη η **κατανόηση των χαρακτηριστικών των πόλεων**. Έχουν καταβληθεί πολυάριθμες προσπάθειες για τον καθορισμό της έννοιας των αστικών περιοχών βάσει διαφορετικών τυπολογιών. Ωστόσο, οι εν λόγω τυπολογίες δεν αποτυπώνουν την υπάρχουσα ετερογένεια και τη δυσκολία συγκρισιμότητας. Παρουσιάζεται επίσης η πρόκληση του καθορισμού πραγματικών ορίων μεταξύ των αστικών περιοχών, καθώς στα πολεοδομικά συγκροτήματα των αστικών περιοχών και τις γύρω περιοχές τους υφίστανται διοικητικά όρια που χωρίζουν λειτουργικά συστήματα.

Η πολιτική συνοχής είναι επίσης προσανατολισμένη στα τομεακά θεματικά πεδία και στα διοικητικά όρια. Τα τελευταία χρόνια, διάφορα κράτη μέλη καθώς και η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** άρχισαν να αναγνωρίζουν τη σημασία της **εστίασης στις αστικές περιοχές** ως καίριο στοιχείο της εθνικής και περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής. Από το 1990 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναπτύσσει ειδικές αστικές δράσεις για να στηρίξει τις διάφορες πτυχές της αστικής ανάπτυξης στις ευρωπαϊκές πολιτικές. Στη διάρκεια των τελευταίων 15 ετών, έχουν ληφθεί διάφορες σημαντικές πρωτοβουλίες. Τα αστικά προγράμματα **URBACT** I και II, για παράδειγμα, τα οποία εντάσσονταν στο πλαίσιο της κοινοτικής πρωτοβουλίας **URBAN**, είχαν ως στόχο να προωθήσουν τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου ανταλλαγής εμπειριών. Κατά την περίοδο 2007-2013, **η αστική διάσταση ενσωματώθηκε** σε περισσότερα από τα μισά επιχειρησιακά προγράμματα, με αξιόλογα ποσά χρηματοδότησης, αλλά με διαφορές μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ-12 και της ΕΕ-15. Η **πείρα** που απέκτησαν τα κράτη μέλη της ΕΕ-15 από την πρωτοβουλία **URBAN** είχε αντίκτυπο στην ενσωμάτωση των επιχειρησιακών προγραμμάτων στα εν λόγω κράτη μέλη.

Κατά την περίοδο 2007-2013, δημιουργήθηκε ένα νέο χρηματοδοτικό μέσο, το πρόγραμμα «Κοινή ευρωπαϊκή υποστήριξη για βιώσιμες επενδύσεις στις αστικές περιοχές» (JESSICA), το οποίο εφαρμόστηκε σε 13 κράτη μέλη της ΕΕ-15 και σε 10 κράτη μέλη της ΕΕ-12. Πολλά από τα διδάγματα που αντλήθηκαν, ενσωματώθηκαν στους νέους κανονισμούς της πολιτικής για τη συνοχή. Σε γενικές γραμμές, η περίοδος προγραμματισμού 2007-2013 ήταν για την ΕΕ-12 μια σημαντική ευκαιρία άντλησης διδαγμάτων, στη διάρκεια της οποίας κατέστη σαφής η ανάγκη για ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη.

Τα μέσα της πολιτικής για τη συνοχή στην περίοδο 2014-2020 ενισχύουν τον ρόλο των αστικών περιοχών καθώς αναγνωρίζεται η σημασία των πόλεων και των κωμοπόλεων σε συγκεκριμένες επενδυτικές προτεραιότητες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει **παρεμβάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε επίπεδο κρατών μελών** καθώς και **σε τοπικό επίπεδο**.

Η πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να ενισχυθεί ο ρόλος των πόλεων κατά τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 δεν βρήκε απήχηση στα κράτη μέλη. Ορισμένα κράτη μέλη παρείχαν στις πόλεις κάποια δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία προγραμματισμού ή ανέπτυξαν νέα προγράμματα, προτεραιότητες ή χρηματοδοτικά μέσα ώστε να βοηθήσουν τις πόλεις να συμμετάσχουν σε μια πιο ολοκληρωμένη υλοποίηση

έργων· ωστόσο, θα μπορούσαν να είχαν καταβληθεί περαιτέρω προσπάθειες για τη μεγαλύτερη συμμετοχή των πόλεων, ιδίως όσον αφορά την ανάπτυξη προγραμμάτων.

Σε επίπεδο προγραμμάτων, οι πόλεις **είτε αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης περιοχής είτε εντάσσονται σε κάποιο περιφερειακό πρόγραμμα που καλύπτει τα διοικητικά όρια της πόλης**. Και στις δύο περιπτώσεις υπάρχουν μειονεκτήματα: στην πρώτη περίπτωση, οι πόλεις έχουν πολύ περιορισμένη αξία σε σχέση με άλλα μέρη της περιφέρειας, με αποτέλεσμα να μην λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι προβληματισμοί τους· στη δεύτερη περίπτωση, τα διοικητικά όρια των πόλεων και τα επιχειρησιακά προγράμματα δεν λαμβάνουν υπόψη τις περιοχές των πολεοδομικών συγκροτημάτων.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, τα επιχειρησιακά προγράμματα περιλαμβάνουν έναν άξονα προτεραιότητας που στοχεύει ιδίως στις αστικές περιοχές μέσω της εφαρμογής τοπικών στρατηγικών. Παρόλο που οι αστικές περιοχές έχουν περάσει από το επίπεδο έργου στο επίπεδο άξονα προτεραιότητας, δεν μπορούν να διαμορφώνουν τα προγράμματα του ΕΤΠΑ, και ακόμη λιγότερο εκείνα του ΕΚΤ. Και σε αυτήν την περίπτωση, τα νέα προγράμματα περιλαμβάνουν αστικά θεματολόγια περισσότερο σε επίπεδο έργου και όχι τόσο σε επίπεδο εταιρικών σχέσεων.

Η προσέγγιση της ολοκληρωμένης εδαφικής επένδυσης που προτείνει η Επιτροπή δεν βρήκε απήχηση στις διαχειριστικές αρχές που είναι εγκατεστημένες κατά κύριο λόγο σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, λόγω των προβληματισμών που εκφράζονται όσον αφορά τον υψηλό διαχειριστικό φόρτο για σχετικά περιορισμένους οικονομικούς πόρους, καθώς και λόγω των κινδύνων που σχετίζονται με την εκχώρηση εξουσιών και αρμοδιοτήτων στις πόλεις ή σε μη δοκιμασμένους συνεταιρισμούς.

Η εδαφική διάσταση, η οποία στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες δεν αποτελεί παρά μόνο το 5% ενός άξονα προτεραιότητας, στηρίζεται στις τοπικές στρατηγικές της προηγούμενης περιόδου, ενώ, σε ορισμένες περιπτώσεις, **στο πλαίσιο των δύο τελευταίων προγραμμάτων, περιορίστηκε η ενσωμάτωσή της**. Έχουν προγραμματιστεί ορισμένες **πρωτοβουλίες έξυπνων πόλεων** οι οποίες όμως **περιορίζονται** ως επί το πλείστον **σε θέματα ενέργειας και κινητικότητας**· επιπλέον, παρατηρείται έλλειψη μιας ευρύτερης σφαιρικής προσέγγισης στη μελλοντική ανάπτυξη της πόλης ως κοινωνικής καθώς και ως υλικής και τεχνολογικής οντότητας.

Σε τελική ανάλυση, ο ρόλος των πόλεων στην πολιτική συνοχής για την περίοδο **2014-2020** μοιάζει να είναι **παρόμοιος σε εύρος** με εκείνον της περιόδου προγραμματισμού **2007-2013**. Μολονότι η Επιτροπή επιδίωξε τη μεγαλύτερη συμμετοχή των εκπροσώπων των αστικών περιοχών, προσθέτοντας διάφορα άρθρα και παραγράφους στους κανονισμούς, τα κράτη μέλη ακολούθησαν, ως επί το πλείστον, τις καθιερωμένες διαδικασίες. Ωστόσο, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ της ΕΕ-12 και της ΕΕ-15. Ενώ τα κράτη μέλη της ΕΕ-15 απλώς ακολούθησαν την ίδια διαδικασία με παλαιότερα, τα κράτη μέλη της ΕΕ-12 προσπάθησαν να τηρήσουν τη σχετική απαίτηση με διάφορους τρόπους.

Η περίοδος προγραμματισμού έχει σχεδόν ολοκληρωθεί και πλέον υπάρχουν **μικρά περιθώρια για τον επηρεασμό** του σχεδιασμού των νέων προγραμμάτων. Οι **ευκαιρίες** που παρείχε ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων **δεν αξιοποιήθηκαν** καθώς η δέσμη νομοθετικών μέτρων δεν εγκρίθηκε παρά μόνο αφότου η περίοδος προγραμματισμού είχε περάσει στην τελική φάση, ενώ τα κράτη μέλη δεν συμερίζονταν τις φιλόδοξες ιδέες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η επόμενη ευκαιρία για τη συμμετοχή των πόλεων θα δοθεί κατά τη διάρκεια της περιόδου εφαρμογής του προγράμματος, στο πλαίσιο της σύναψης εταιρικών σχέσεων. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω της υλοποίησης έργων, της

ανάπτυξης δικτύων ή της συμμετοχής των πόλεων ως εταίρων στις μελλοντικές ανταλλαγές και αποφάσεις σχετικά με την πολιτική συνοχής.

Το **προτεινόμενο σύνολο συστάσεων** εστιάζει σε βραχυπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες δραστηριότητες. Τα μέτρα αφορούν την ανάπτυξη πολιτικής για τα πολεοδομικά συγκροτήματα και τις αστικές περιοχές κατά την προσεχή περίοδο προγραμματισμού, την καλύτερη συμμετοχή των εκπροσώπων των αστικών περιοχών και τη βελτίωση της διατομεακής αλληλεπίδρασης σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Πίνακας 1: Συνιστώμενες δράσεις στήριξης του ρόλου των πόλεων στην πολιτική συνοχής

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Καθορισμός ενός αστικού θεματολογίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο οποίο θα λαμβάνεται υπόψη το ευρωπαϊκό μοντέλο αστικής ανάπτυξης

Ανάπτυξη μέσων υλοποίησης του αστικού θεματολογίου

Προσδιορισμός θεμάτων σχετικών με τα πολεοδομικά συγκροτήματα ως δείκτη αξιολόγησης έργων

Προσδιορισμός εκ των προτέρων προϋποθέσεων όσον αφορά τις αστικές στρατηγικές και έννοιες

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Συμμετοχή πόλεων στην ανάπτυξη πολιτικής (σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών)· επιλογή των πόλεων αυτών από την Επιτροπή

Ενίσχυση του διατομεακού συντονισμού πολιτικής

Καλύτερη και συστηματικότερη αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων ΓΔ της Επιτροπής όσον αφορά την κατανόηση του ρόλου των πόλεων και τον ορισμό της έξυπνης πόλης

Εφαρμογή της προσέγγισης των έξυπνων πόλεων και σε άλλους τομείς πέραν της ενέργειας και των ΤΠΕ

Οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Συντονισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο των διαφορετικών πρωτοβουλιών, δικτύων και προγραμμάτων που σχετίζονται με τις πόλεις

Ανάπτυξη πλατφόρμας συνεργατικών σχηματισμών σε αστικά θέματα η οποία θα συνδέει διάφορες πρωτοβουλίες αστικού χαρακτήρα

Εθνικό διοικητικό επίπεδο

Ορισμός εκπροσώπου αστικής πολιτικής που θα συμμετέχει στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αστικής πολιτικής

Εφαρμογή πολιτικής για τα πολεοδομικά συγκροτήματα, στο πλαίσιο της πολιτικής για την περιφερειακή ανάπτυξη

Καθορισμός διαφορετικών κατηγοριών περιφερειών με διαφορετικές χρηματοδοτικές ανάγκες και διαφορετικούς θεματικούς προσανατολισμούς

Ενίσχυση της αλληλεπίδρασης μεταξύ πολεοδομικών συγκροτημάτων με τη βοήθεια των διαρθρωτικών ταμείων

Ανάπτυξη στρατηγικών για τα πολεοδομικά συγκροτήματα, που θα περιλαμβάνουν όχι μόνο τις πόλεις αλλά και τις γύρω περιοχές

Ενίσχυση της διαχείρισης πολεοδομικών συγκροτημάτων

Διατομεακός συντονισμός σε θέματα που αφορούν τις πόλεις

Περιφερειακό επίπεδο

Δίκτυα συνεργασίας πέραν των διοικητικών ορίων

Ενσωμάτωση αστικών θεματολογίων σε έργα και προγράμματα

Αλληλεπίδραση μεταξύ των τομεακών διοικητικών φορέων με σκοπό τη διεπιστημονική ανταλλαγή αστικών θεματολογίων

