



GLAVNA UPRAVA ZA UNUTARNJU POLITIKU
RESORNI ODJEL B: STRUKTURNA I KOHEZIJSKA POLITIKA

REGIONALNI RAZVOJ

Uloga gradova u kohezijskoj politici od 2014. do 2020.

SAŽETAK

Kratki pregled

Urbane regije važan su faktor regionalnog razvoja. Tijekom programskog razdoblja 2007. – 2013. glavni doprinos gradova i urbanih područja nastajao je na razini projekata. U programskom razdoblju 2014. – 2020. pojačava se uloga urbanih područja u kohezijskoj politici. No, bez obzira na to, uloga gradova u praksi i dalje ostaje slična po utjecaju. Budući da je faza izrade programa gotovo dovršena, sada je ograničena mogućnost daljnjeg utjecaja na strukturiranje novih programa. Sljedeća prilika da se gradove uključi jest da im se ponude partnerstva tijekom razdoblja izrade programa.

Ovaj je dokument zatražio Odbor za regionalni razvoj Europskog parlamenta.

AUTORI

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

ODGOVORNI ADMINISTRATOR

Marek Kołodziejcki
Resorni odjel za strukturnu i kohezijsku politiku
Europski parlament
B-1047 Bruxelles
Adresa e-pošte: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

POMOĆNICA UREDNIKA

Virginija Kelmelytė

JEZIČNE VERZIJE

Izvornik: EN
Prijevod: DE, FR
Sažetak: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

O IZDAVAČU

Ako želite stupiti u kontakt s resornim odjelom B ili primati njegov mjesečni bilten, pišite na adresu: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Rukopis dovršen u rujnu 2014.
Bruxelles, © Europski parlament, 2014.

Ovaj dokument dostupan je na internetskoj stranici:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/hr/studies.html>

IZJAVA O ODRICANJU ODGOVORNOSTI

Za stavove iznesene u ovom dokumentu odgovorni su isključivo autori i oni nužno ne predstavljaju službeni stav Europskog parlamenta.

Umnožavanje i prevođenje dozvoljeni su u nekomercijalne svrhe pod uvjetom da je naveden izvor, da je izdavač o tome unaprijed obaviješten i da mu je poslan primjerak teksta.

SAŽETAK

Gradovi su ekonomska i društvena središta u kojima se okupljaju najbogatiji dio društva, kao i najsiromašniji slojevi. I dok gradovi postaju sve važniji za europski ekonomski i društveni razvoj, politike su i dalje usmjerene na sektore i administrativne granice. Kako bi gradovi i urbana područja dobili važniju ulogu u budućem osmišljavanju politika, bitno je **shvatiti obilježja gradova**. Bilo je nekoliko pokušaja definiranja urbanih područja primjenom različitih tipologija. Međutim, tim tipologijama nije obuhvaćena stvarna heterogenost takvih područja ni poteškoće s njihovom usporedbom. Osim toga teško je definirati stvarne granice urbanih područja jer aglomeracije urbanih područja i njihovu okolicu karakteriziraju administrativne granice među funkcionalnim sustavima.

Kohezijska politika također je usmjerena na sektorska tematska područja i administrativne granice. Posljednjih su godina razne države članice, kao i **Europska komisija**, počele shvaćati važnost **fokusiranja na urbana područja** kao temeljni element politike nacionalnog i regionalnog razvoja. Od 1990. Europska komisija usmjerava određene urbane mjere kako bi pitanja urbanog razvoja došla do izražaja u europskim politikama. U posljednjih 15 godina nastao je veći broj ključnih dokumenata. Svrha urbanih programa **URBACT I i II**, na primjer, koji su pokrenuti u sklopu inicijative Zajednice **URBAN**, bila je olakšati stvaranje europske mreže za razmjenu iskustava. U razdoblju od 2007. do 2013. **urbani su aspekti uzeti u obzir** u više od polovice operativnih programa uz znatne proračunske iznose, ali s razlikama između država članica EU12 i EU15. **Iskustvo prikupljeno s inicijativom URBAN** na području EU15 imalo je utjecaja na integraciju operativnih programa u tim državama članicama.

U razdoblju 2007. – 2013. uspostavljen je novi financijski instrument, Zajednička europska potpora održivom ulaganju u gradskim područjima (JESSICA), koja se provodi u 13 država EU15 i 10 država EU12. Novim propisima o kohezijskoj politici obuhvaćeno je mnogo naučenih stvari. Općenito je programsko razdoblje 2007. – 2013. bilo važan proces učenja za područje EU12, a tada je shvaćena i potreba za integriranim urbanim razvojem.

U instrumentima kohezijske politike od 2014. do 2020. urbana su područja dobila veću ulogu tako što je prepoznata važnost gradova i mjesta u konkretnim ulagačkim prioritetima. Europska komisija predlaže **intervencije na razini Europe, država članica i na lokalnoj razini**.

Namjera Europske komisije da ojača ulogu gradova u novom programskom razdoblju 2014. – 2020. nije ostvarena na razini država članica. Neke su zemlje donekle omogućile gradovima da sudjeluju u procesu izrade programa ili su sastavile nacrt novih programa, prioriteta ili financijskih instrumenata kako bi im pomogle da sudjeluju u integriranoj provedbi projekata. Međutim, moglo se učiniti više da se gradovi aktivnije uključuje, posebno u izradu programa.

Na programskoj razini gradovi su **dio šire regije** ili jedan **regionalni program obuhvaća grad u njegovim administrativnim granicama**. U oba slučaja postoje nedostaci: u prvom slučaju gradovi imaju tek ograničen status jer ih se promatra s drugim dijelovima regije i stoga njihove potrebe manje dolaze do izražaja, a u drugom slučaju administrativnom granicom grada i područjem operativnog programa nije obuhvaćeno područje aglomeracije.

Operativni programi u nekim državama članicama uključuju jednu prioritetnu os koja je posebno usmjerena na urbana područja i u sklopu koje se primjenjuju lokalne strategije. Iako su urbana područja pomaknuta s razine projekta na razinu prioritetne osi, ne mogu sudjelovati u stvaranju programa Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), a još manje programa Europskog socijalnog fonda (ESF). U takvim novim programima pitanja od interesa za grad i dalje su uglavnom obuhvaćena na projektnoj razini, umjesto na partnerskoj razini.

Pristup integriranog teritorijalnog ulaganja koji predlaže Europska komisija nije prihvaćen među upravnim tijelima uglavnom na nacionalnoj ili regionalnoj razini zbog zabrinutosti da bi se njime povećalo administrativno opterećenje, a dobila relativno skromna sredstva, kao i zbog rizika od prijenosa ovlasti i odgovornosti na gradove ili neprovjerene udruge.

Teritorijalni aspekt, koji je u većini razvijenijih zemalja smanjen na 5 % duž jedne prioritetne osi, temelji se na lokalnim strategijama iz prethodnog razdoblja, a u nekim slučajevima došlo je do **smanjenja tog teritorijalnog usmjerenja tijekom posljednja dva programa**. U planu su neke **inicijative za pametne gradove**, ali one su većinom ograničene na **teme energije i mobilnosti**, a nema šireg holističkog pristupa budućem razvoju grada kao socijalne, ali i fizičke i tehnološke cjeline.

Ukratko rečeno, uloga gradova u kohezijskoj politici u razdoblju **2014. – 2020.** čini se **po opsegu slična** ulozi u prethodnom programskom razdoblju **2007. – 2013.** Iako je Europska komisija nastojala ponuditi bolju poziciju zastupnicima gradova raznim novim člancima i stavcima propisa, države članice u velikoj su mjeri zadržale postojeće procedure. Međutim, postoji razlika između EU12 i EU15. Dok je u EU15 zadržana prijašnja procedura, u državama EU12 nastojali su udovoljiti novim zahtjevima na različite načine.

Razdoblje izrade programa gotovo je dovršeno i sada je **moгуćnost daljnjeg utjecaja** na strukturiranje novih programa **ograničena**. **Propuštene su prilike** koje su bile predviđene novom Uredbom o zajedničkim odredbama zato što je zakonodavni paket bio odobren tek nakon što je izrada programa ušla u svoju završnu fazu i države članice nisu provele ambiciozne ideje Europske komisije. Gradove se sljedeći put može uključiti tako da im se ponude partnerstva tijekom provedbe programa. To se može postići projektima, stvaranjem mreža ili uključivanjem gradova kao partnera u buduće razmjene mišljenja i odluke povezane s kohezijskom politikom.

Predloženi niz preporuka usmjeren je na kratkoročne i srednjoročne aktivnosti. Te se mjere odnose na osmišljavanje politike za aglomeracije i urbana područja u budućem programskom razdoblju, bolju uključenost predstavnika gradova te bolju međusektorsku interakciju na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

Tablica 1: Preporučene mjere kojima se jača uloga gradova u kohezijskoj politici

Europska komisija
definiranje urbanog plana na europskoj razini uzimajući u obzir europski model urbanog razvoja
osmišljavanje instrumenata za provedbu urbanog plana
prepoznavanje pitanja koja se odnose na aglomeraciju kao pokazatelja za ocjenu projekta
definiranje preduvjeta za urbane koncepte i strategije
Europska komisija / Europski parlament
uključivanje gradova u razradu politike (EU i države članice), pri čemu će Europska komisija aktivno utvrditi gradove sudionike
jačanje međusektorske koordinacije politika
bolja i sustavnija interakcija među raznim glavnim upravama Europske komisije u smislu shvaćanja uloge gradova i definicije pametnih gradova
proširenje pristupa temeljenog na pametnom gradu i na druge teme osim energije i IKT-a
Europske agencije i Europska komisija
koordinacija različitih inicijativa, mreža i programa koji se odnose na gradove na europskoj razini
izrada platforme za urbane teme udruživanjem raznih urbanih inicijativa
Nacionalna administrativna razina
imenovanje predstavnika za urbanu politiku koji će sudjelovati u izradi europske urbane politike
provedba aglomeracijske politike u politici regionalnog razvoja
definiranje raznih vrsta regija s različitim financijskim potrebama i različitim tematskim usmjerenjima
veća interakcija aglomeracija uz potpore iz strukturnih fondova
osmišljavanje aglomeracijskih strategija koje ne uključuju samo gradove nego i njihovu okolicu
osnaživanje rukovodećih kadrova u aglomeracijama
međusektorska koordinacija tema važnih za gradove
Regionalna razina
mreže za suradnju i izvan administrativnih granica
stavljanje urbanih planova na razinu projekata i programa
interakcija između sektorskih uprava za interdisciplinarnu razmjenu urbanih planova

