



Briuselis, 2017 11 20  
COM(2017) 657 final

## **KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI**

**dėl ES miestų darbotvarkės**

## 1. ĮVADAS

Amsterdamo paktas, dėl kurio 2016 m. gegužės mėn. susitarė Europos Sąjungos (ES) valstybės narės, parengtas glaudžiai bendradarbiaujant su Komisija. Juo nustatyta ES miestų darbotvarkė – tai istorinis žingsnis siekiant glaudžiau susieti miestus su ES ir nacionalinės politikos raida. Šia darbotvarke miestams suteikiama galimybė konkrečiais veiksmais siekti geresnio reglamentavimo, geresnio finansavimo ir geresnių ES ir nacionalinės politikos žinių. Tai novatoriškas darbo metodas, pagal kurį daugiapakopis valdymas taikomas praktikoje, o įgyvendinant darbotvarkę, bendromis jėgomis, savanoriškai, įtraukiai ir lygybės pagrindu vadovauja visi dalyvaujantys partneriai. Iškelta dvylika miestų plėtrai itin svarbių klausimų ir jie bus nuosekliai sprendžiami. 2016 m. birželio mėn. Europos Sąjungos Taryba<sup>1</sup> patvirtino ES miestų darbotvarkės svarbą ir paragino Komisiją ir ES valstybes nares visapusiškai įsitraukti į jos įgyvendinimą.

Tarybos priimtose išvadose dėl ES ir jos valstybių narių tikslų ir prioritetų 3-iojoje Jungtinių Tautų konferencijoje dėl būsto ir tvarios miestų plėtros („Habitat III“) nurodyti kai kurie esminiai miestų plėtros bruožai. Jose raginama vadovautis integruotu ir konkrečiai vietai pritaikytu požiūriu kartu su ilgalaikė vizija – tai būtina siekiant remti gerai valdomus, socialiai įtraukius ir saugius, atsparius, išteklius efektyviai naudojančius, aplinką tausojančius ir ekonomiškai klestinčius visų dydžių miestus<sup>2</sup>. Šiuos siekius visiškai atitinka ES miestų darbotvarkė.

Miestai yra svarbūs ES ekonomikos augimo skatintojai. Miestuose gyvena dauguma piliečių, sukuriamas didžiausias bendrojo vidaus produkto (BVP) dalis, įgyvendinama daugelis ES politikos priemonių bei teisės aktų ir išleidžiama didelė dalis ES lėšų. Be to, miestai yra atvirųjų inovacijų vykdytojai, juose daugeliu lygmenų, daugiamačiu pagrindu ir tarp daugelio sektorių gali bendradarbiauti įvairūs suinteresuotieji subjektai, kurie dalyvauja bendromis jėgomis rengiant, planuojant ir įgyvendinant darnius ir novatoriškus sprendimus.

Miestai taip pat yra tokia vieta, kurioje galima naudotis miesto aplinkos teikiamomis galimybėmis (pavyzdžiui, pereiti prie mažataršės, žiedinės ekonomikos, švaraus susisiekiimo, naudotis kultūros pasiūla ir t. t.). Tuo pat metu didelį poveikį miestams daro daugybė problemų ir būtent miestuose jos geriausiai sprendžiamos. Šios problemos gali būti susijusios su pasaulinės reikšmės klausimais (pavyzdžiui, nedarbu, migracija, dėl klimato kaitos didėjančių nelaimių poveikiu, vandens trūkumu, tvarios gamybos ir tvaraus vartojimo poreikiu ar biologinės įvairovės nykimu, šešėline ekonomika, juodąja rinka ir t. t.), tačiau taip pat – su vietinės reikšmės klausimais, turinčiais glaudų ryšį su vietos piliečių gyvenimo kokybe (pavyzdžiui, oro kokybe, poilsiui skirtomis erdvėmis, eismo ir triukšmo intensyvumu, vandens tarša ir kt.). Baltojoje knygoje dėl Europos ateities pabrėžiama, jog „daug europiečių mano, kad Sąjunga yra pernelyg nutolusi nuo kasdienio jų gyvenimo arba kad pernelyg į jį

<sup>1</sup> <http://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2016/06/24-conclusions-eu-urban-agenda/>

<sup>2</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/lt/pdf>

kišasi“<sup>3</sup>. Kadangi miestai yra viena iš artimiausių piliečiams valdymo pakopų, dirbant išvien su jais galima pasiekti, kad ES būtų jiems artimesnė. Taigi, ES ir miestai bendromis jėgomis su valstybėmis narėmis, regionais ir suinteresuotaisiais subjektais turėtų derinti politiką prie miestų poreikių ir taip pasiekti, kad akivaizdžiai pagerėtų kasdienis žmonių gyvenimas.

Miestams aktualius klausimus vis aktyviau imamasi spręsti ne tik ES, bet ir pasauliniu mastu, nes ES ir jos valstybės narės padėjo parengti Naująją miestų darbotvarkę. Joje išreikšti ir patvirtinti Amsterdamo pakto principai ir pagrindinės nuostatos. Naująja miestų darbotvarke sukuriama abipusiškai naudingas urbanizacijos ir darnaus vystymosi ryšys ir ja bus grindžiama miestų plėtros politika ir finansavimas per ateinančius 20 metų. ES miestų darbotvarke prisidedama prie išorės bendradarbiavimo, siekiant kurti tvarius miestus visame pasaulyje, ir didinamos įtraukios, saugios, atsparios bei tvarios miestų plėtros galimybės, remiantis naujuoju Europos konsensusu dėl vystymosi<sup>4</sup> ir būsimuoju Komisijos tarnybų darbinio dokumentu dėl trečiųjų šalių miestų ir vietos valdžios institucijų. Europos Sąjungos Taryba pripažino, kad ES miestų darbotvarkė yra pagrindinė Naujosios miestų darbotvarkės įgyvendinimo Europos Sąjungoje priemonė<sup>5</sup>.

ES miestų darbotvarkė taip pat yra svarbi paskata įgyvendinti kelis kitus tarptautinius susitarimus, ypač Darbotvarkės iki 2030 m. 11-ąją darnaus vystymosi tikslą, kad „miestai ir gyvenvietės“ būtų „įtraukūs, saugūs, atsparūs ir tvarūs“, ir kitus su miestais susijusius tikslus. Ja taip pat remiamas Paryžiaus klimato susitarimas<sup>6</sup> – pirmą kartą istorijoje sudarytas visuotinis susitarimas dėl pasaulinės klimato politikos, kurio laikytis yra teisiškai privaloma ir kuriuo pripažintas lemiamas miestų vaidmuo mažinant išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį – ir Sendajaus nelaimių rizikos mažinimo programa<sup>7</sup>. Galiausiai ji paskatino parengti Viduržemio jūros sąjungos miestų darbotvarkę, kuri neseniai patvirtinta.

Šios ataskaitos tikslas – aprašyti pradinį ES miestų darbotvarkės įgyvendinimo etapą ir preliminarinius rezultatus iki 2017 m. spalio mėn. Pirmą ataskaitos dalis skirta įgyvendinimui, joje akcentuojami svarbiausi pasirinkto darbo metodo bruožai. Antra dalis skirta rezultatams, joje apibūdinta, kokią poveikį ES miestų darbotvarkė iki šiol turėjo politikos formavimui, taip pat pateikta preliminarinių pasiūlymų dėl geresnio reglamentavimo, geresnio finansavimo ir geresnių žinių parengus pirmuosius veiksmų planų projektus.

## 2. ĮGYVENDINIMAS

ES miestų darbotvarkė apima visų miestų politikos iniciatyvų visumą, todėl ją turėtų visais lygmenimis įgyvendinti visi susiję dalyviai.

Pagrindinį vaidmenį atlieka partnerystės grupės (Komisijos, valstybių narių, miestų ir suinteresuotųjų subjektų ekspertų grupės). Jose visų valdymo pakopų veikėjai – ES institucijos ir patariamieji organai, valstybių narių ministerijos, regioninės valdžios institucijos, miestų valdžios institucijos ir suinteresuotieji subjektai – dalyvauja kiekviename

<sup>3</sup> COM(2017) 2025 *final*.

<sup>4</sup> <http://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/>

<sup>5</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/lt/pdf>

<sup>6</sup> [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9485.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php)

<sup>7</sup> <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

darbo etape ir dirba vienodomis sąlygomis, taip dalydamiesi atsakomybę už rezultatus ir kasdien bendradarbiaudami. Po vieno darbo metų, per kuriuos įgyta patirties, šių partnerystės grupių nariai mano, kad pasirinktas darbo metodas yra labai tinkamas, nes juo skatinama priimti atsakomybę ir pasiekama turiningesnių darbo rezultatų.

Amsterdame pakte nustatyta dvylika prioritetinių temų, kurios pasirinktos atsižvelgiant į ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos „Europa 2020“ prioritetus: migrantų ir pabėgėlių integracija; skurdas miestuose; būstai; oro kokybė; žiedinė ekonomika; darbo vietos ir įgūdžiai vietos ekonomikoje; prisitaikymas prie klimato kaitos (įskaitant žaliosios infrastruktūros sprendimus); energetikos pertvarka; tausūs žemės naudojimas ir gamtiniai problemų sprendimo būdai; judumas mieste; skaitmeninė pertvarka; novatoriški ir atsakingi viešieji pirkimai. Šios prioritetinės temos svarstomos atsižvelgiant į tam tikrus kompleksinius klausimus, kurie keliama kai kuriose svarbiose ES politikos srityse, ypač į teritorinį matmenį: miestų ir kaimų vietovių gero bendradarbiavimo poreikį; mažų ir vidutinio dydžio miestų svarbą; gero miestų planavimo pridėtinę vertę (tai gali paveikti miestų drieką ir aktyvumą miestų centruose); sąsajas su tarptautiniu matmeniu, ypač Naująja miestų darbotvarke ir darnaus vystymosi tikslais; bendrąjį lyčių aspekto integravimo principą ir t. t.

Partnerystės grupės analizuoja problemas ir kliūtis, kad galėtų rekomenduoti kryptingus, konkrečius ir įgyvendinamus veiksmus parengdamos veiksmų planą, kuris turi būti baigtas rengti per dvejus metus nuo jų darbo pradžios. Jų bendru sutarimu teikiami pasiūlymai dėl reglamentavimo, finansavimo ir žinių gerinimo, tačiau jie taip pat gali apimti politiką, valdymą ir praktiką. Tokiu būdu atsižvelgiama į miestų įvairovę ir į platesnę teritorinę jų aplinką, taip padedant siekti Sąjungos tikslo – teritorinės sanglaudos.

Visos dvylika partnerystės grupių sudarytos trimis etapais nuo 2016 m. gegužės mėn. iki 2017 m. birželio mėn. (keturios partnerystės grupės sudarytos tada, kai Tarybai pirmininkavo Nyderlandai, dar keturios – pirmininkaujant Slovakijai, likusios keturios – pirmininkaujant Maltai). Dalyvausiančių valstybių narių ir miestų kandidatūras siūlė valstybės narės, Regionų komitetas, tinklas „Eurocities“, Europos savivaldybių ir regionų taryba, kandidatūrų sulaukta ir pagal programą URBACT<sup>8</sup>; dalyvius išrinko Generalinių direktorių grupė miestų reikalams<sup>9</sup>. Daug miestų ir partnerių išreiškė norą dalyvauti partnerystės grupėse (iš viso gauta apie 250 paraiškų). Partnerystės grupių sudėtis yra labai plati: 22 valstybės narės, 84 miestai, 13 Komisijos generalinių direktoratų<sup>10</sup>, dvi miestų asociacijos („Eurocities“ ir Europos savivaldybių ir regionų taryba), Europos investicijų bankas (8-iose partnerystės grupėse) ir keli suinteresuotieji subjektai, tokie kaip asociacijos, nevyriausybinės organizacijos, mokslinių tyrimų bei švietimo įstaigos ir verslui atstovaujančios organizacijos

---

<sup>8</sup> <http://urbact.eu/>

<sup>9</sup> Generalinių direktorių grupė miestų reikalams sudaryta iš visų valstybių narių, Komisijos ir miestų atstovų (Regionų komiteto, „Eurocities“, Europos savivaldybių ir regionų tarybos). Šiai grupei kartu pirmininkauja ES Tarybai pirmininkaujanti valstybė narė ir Komisija.

<sup>10</sup> Regioninės ir miestų politikos GD, Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD, Klimato politikos GD, Ryšių tinklų, turinio ir technologijų GD, Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD, Energetikos GD, Mobilumo ir transporto GD, Aplinkos GD, Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ GD, Migracijos ir vidaus reikalų GD, Mokslinių tyrimų ir inovacijų GD, Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų GD, Jungtinis tyrimų centras.

(pvz., Europos nacionalinių darbo su benamiais organizacijų federacija, Europos miestų ir regionų, dirbančių vietos transporto srityje, tinklas „Polis“, federacija „Housing Europe“). Taip pat verta pažymėti, kad partnerystės grupių sudėtis yra gerai subalansuota – jose dalyvauja dauguma valstybių narių, visų dydžių miestai, esantys visose ES teritorijos dalyse ir pasiekę įvairius ekonominio ir socialinio išsivystymo lygius, taip pat keli regioniniai miestų tinklai ir ES regionai.

Siekiant užtikrinti, kad partnerystės grupės tęstų darbą, jų dydis apribotas iki 15–20 narių, todėl itin svarbu dirbti visiškai skaidriai ir suteikti galimybę išsakyti savo nuomonę ir tiems, kurie nėra šių grupių nariai. Tai daroma interaktyvioje interneto svetainėje „Futurium“, kurioje visi besidomintys asmenys gali gauti informacijos ir pateikti atsiliepimų (pvz., apie pirmuosius partnerystės grupių siūlomų veiksmų planų projektus)<sup>11</sup>, taip pat surengtas praktinių seminarų ciklas ir Komisija kas dvejus metus organizuoja aukšto lygio konferenciją „Miestų forumas“ („Cities Forum“)<sup>12</sup>.

Pagal ES miestų darbotvarkę aktualūs klausimai turi būti sprendžiami darniai. Dirbant pagal prioritetines temas reikia, kad prisidėtų ir bendradarbiautų įvairių politikos sričių ekspertai. Pavyzdžiui, gerinant oro kokybę svarbu ne tik spręsti su transportu, energetika, tausiu gamtos išteklių valdymu, gamtiniais problemų sprendimo būdais, sveikata, valdymu, būstu, infrastruktūra, verslu, statyba<sup>13</sup>, finansiniais modeliais susijusius klausimus, bet ir užsiimti moksliniais tyrimais bei inovacijomis.

Vadovaujantis tokiu požiūriu, kelių Europos Komisijos generalinių direktoratų ekspertai dalyvauja partnerystės grupių darbe; taip visų pirma užtikrinama, kad jų darbas aprėptų daugelį miestams svarbių ES politikos sričių bei priemonių ir kad jos dirbtų kartu, siekdamos išvengti dubliavimosi, nustatyti tarpusavio papildomumo aspektus ir remtis naudingomis sąveikomis. Siekdamos stiprinti visapusišką požiūrį į miestams aktualius klausimus ir teikti nuoseklius pasiūlymus, kaip tuos uždavinius spręsti, partnerystės grupės taip pat derina savo darbą tarpusavyje.

### **3. PIRMIEJI REZULTATAI**

#### **3.1. Poveikis politikos formavimui**

##### *3.1.1. Miestai*

Miestai yra ne tik ES politikos ir priemonių įgyvendinimo vieta – jie taip pat gali būti dalyviais, formuojančiais ES politiką, kuria sprendžiamos jiems kylančios problemos. Ir iš tiesų daugelis miestų dirbdami partnerystės grupėse įrodė, kad geba prasmingai prisidėti prie ES politikos formavimo. Tačiau ne visi miestai gali skirti laiko ir išteklių darbui nacionaliniu ir ES lygmenimis, todėl svarbu didinti informuotumą ir skatinti prisidėti tuos miestus, kurie partnerystės grupių darbe tiesiogiai nedalyvauja. Be to, net ir nekuriant daugiau iniciatyvų ir tinklų, svarbus uždavinys ateinančiais metais bus teikti paramą ir stiprinti

---

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

<sup>12</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/save-date-cities-forum-2728-november-rotterdam>

<sup>13</sup> COM(2012) 433 final.

gebėjimus, kad šie dalyviai galėtų vietos lygmeniu taikyti integruotus metodus, remdamiesi novatorišku administracijos, verslo sektoriaus ir piliečių bendradarbiavimu.

### 3.1.2. Valstybės narės

Valstybės narės labai aktyviai dalyvauja įgyvendinant ES miestų darbotvarkę ir atlieka pagrindinį vaidmenį valdant šį procesą. Paskutinių trijų valstybių narių (Nyderlandų, Slovakijos ir Maltos) pirmininkavimo laikotarpiu šis procesas buvo sklandžiai tęsiamas, buvo išrinkti partneriai dalyvauti kiekvienoje iš dvylikos partnerystės grupių, stebimas jau sudarytų partnerystės grupių darbas ir diskutuojama, kokia linkme pakreipti visą šį procesą.

ES miestų darbotvarkė ir Naujoji miestų darbotvarkė taip pat paskatino kai kuriose valstybėse narėse atgaivinti politinį interesą kurti arba stiprinti nacionalinę miestų politiką<sup>14</sup>. Šis procesas turi plačių perspektyvų: taip geriausiai išnaudojamas miestų dinamiškumas ir užtikrinama, kad miestų iniciatyvos ir planai būtų įtraukti į nacionalines ir šalies regionų vystymosi strategijas. Taip galima stiprinti nacionalinio lygmens ir vietos lygmens bendradarbiavimą ir įtraukti miestus bei suinteresuotuosius subjektus į politikos formavimo procesą, suteikiant galimybę dalytis žiniomis ir gerąja patirtimi bendraisiais klausimais.

### 3.1.3. ES institucijos ir įstaigos

*Komisija* lengvina visą procesą perduodama ES politikos praktinę patirtį partnerystės grupių susitikimuose, atlikdama partnerystės grupių sekretoriato funkcijas ir vykdydama ryšių palaikymo su visomis suinteresuotosiomis šalimis veiklą.

Siekdama užtikrinti didesnę ES politikos nuoseklumą, išvengti dubliavimosi, nustatyti tarpusavio papildomumo aspektus ir remtis naudingomis sąveikomis *Komisija* sustiprino politikos koordinavimą. Šį koordinavimą reikės toliau stiprinti ateinančiais metais, kad būtų visiškai pasiekti norimi rezultatai. Visų pirma, koordinavimas vykdomas tiek politiniu lygmeniu, miestams aktualių projektų grupėje, tiek veiklos lygmeniu, tarpžinybinėje miestų reikalams skirtoje grupėje, kuri koordinuoja politikos procesą.

ES miestų darbotvarkė yra bendrasis pagrindas, apimantis *Komisijos* miestų politikos iniciatyvas; tarp jų yra, visų pirma, Europos pažangiųjų miestų ir bendruomenių inovacijų partnerystė („Pažangieji miestai“)<sup>15</sup>, bendro programavimo iniciatyva „Miestų Europa“<sup>16</sup>, „Horizontas 2020“<sup>17</sup>, Merų paktas<sup>18</sup> (pagal kurį daugelis veiksmų atitinka ir ES miestų darbotvarkės, ir Naujosios miestų darbotvarkės pagrindinius prioritetus, kurie yra teisė į miestą, viešosios erdvės, miestų atsparumas), iniciatyva „Inovatyvūs miestų sprendimai“ (kvietimai teikti pasiūlymus dalyvauti joje yra suderinti su dvylika ES miestų darbotvarkės temų); taip pat tarptautiniai įsipareigojimai.

Taigi, ES miestų darbotvarkė yra visiškai integruota į visą *Komisijos* darbą ir minima keliuose pagrindiniuose jos politikos dokumentuose: komunikate „Europa kelyje. Socialiai

<sup>14</sup> <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries-9789264271906-en.htm>

<sup>15</sup> <http://ec.europa.eu/eip/smartcities/>

<sup>16</sup> <http://www.jpi-urbaneurope.eu/>

<sup>17</sup> <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

<sup>18</sup> [http://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-of-mayors\\_en.html](http://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-of-mayors_en.html)

teisingo perėjimo prie netaršaus, konkurencingo ir susietojo susisiektis visiems darbotvarkė<sup>19</sup>; 2016–2020 m. e. valdžios veiksmų plane<sup>20</sup> pagal Europos bendrosios skaitmeninės rinkos strategiją, į kurią kaip vienas iš pagrindinių veiksmų įtrauktas skaitmeninės pertvarkos partnerystės grupės darbas<sup>21</sup>; komunikate „Spartesnis švarios energetikos inovacijų kūrimas ir diegimas“, į kurią įtraukti miestams aktualūs aspektai, jiems skirtas konkretus veiksmas, susijęs su „pažangių, tvarių bei įtraukių miestų parodomaisiais projektais ir gerąja patirtimi miestuose“; Trečiųjų šalių piliečių integravimo veiksmų plane<sup>22</sup>, kuriame partnerystė migrantų ir pabėgėlių integracijos tikslais nurodyta kaip keitimosi patirtimi ir geriausia praktika modelis.

*Europos Parlamentas* pagal ES miestų darbotvarkę yra labai svarbus dalyvis, savo politine parama padedantis partnerystės grupėms, o finansavimu – sekretariatui. Kai bus baigti rengti veiksmų planai, jie bus perduoti Europos Parlamentui, kad šis apsvarstytų, kaip, būdamas viena iš teisėkūros institucijų, galėtų jais remtis savo darbe.

*Regionų komitetas* ir *Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas* tvirtai pritaria ES miestų darbotvarkei ir toliau reguliariai svarsto miestams aktualius klausimus. Visų pirma, COTER komisija susitarė dėl „Tolesnės strategijos dėl ES miestų darbotvarkės įgyvendinimo“<sup>23</sup>.

Darbe pagal ES miestų darbotvarkę aktyviai dalyvauja *Europos investicijų bankas* (EIB). Konkrečiai EIB sudarė Miestų darbotvarkės darbo grupę, kurioje dalyvaujantys visų EIB tarnybų atstovai svarsto daugelį įvairių būdų, kuriais EIB gali prisidėti prie ES miestų darbotvarkės<sup>24</sup>.

### **3.2. Partnerystės grupių siūlomi veiksmai**

Kiekviena partnerystės grupė turi parengti veiksmų planą ir jame pateikti konkrečius su savo partnerystės tema susijusius pasiūlymus, kaip siekti geresnio reglamentavimo, geresnio finansavimo ir geresnių žinių. Pirmos trys partnerystės grupės savo veiksmų planų projektus<sup>25</sup> (dėl skurdo miestuose, būstų, taip pat dėl migrantų ir pabėgėlių integracijos) pateikė 2017 m. viduryje, jie bus baigti rengti iki 2017 m. pabaigos. Vėliau šios partnerystės grupės galės tęsti darbą įgyvendindamos pasiūlytus veiksmus, taip pat galimus tolesnius veiksmus. Likusių partnerystės grupių veiksmų planus numatoma pateikti 2018–2019 m.

Įgyvendinti tuos veiksmus nėra teisiškai privaloma, todėl tie, kam tie veiksmai skirti, juos įgyvendina savanoriškai. Vis dėlto ES institucijos, valstybės narės, miestai ir suinteresuotieji subjektai turėtų įvertinti, kaip reikėtų įgyvendinti jų kompetencijai priklausančius veiksmus.

<sup>19</sup> COM(2017) 283 *final* ir SWD(2017) 177 *final*.

<sup>20</sup> COM(2016) 179 *final* (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/LT/1-2016-179-LT-F1-1.PDF>).

<sup>21</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/blog/commission-adds-urban-digital-transition-actions-its-egovernment-action-plan-reflect-role-local>

<sup>22</sup> COM(2016) 377 *final*.

<sup>23</sup> <https://memportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2016-04284-00-01-TCD-TRA-LT.docx>

<sup>24</sup> EIB ir Regionų komiteto leidinys „The EU Urban Agenda – Toolbox“ (ES miestų darbotvarkės priemonių rinkinys).

<sup>25</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

Komisija planuoja tai daryti ir galbūt svarstys galimybę kai kuriuos iš jai patikėtų veiksmų įgyvendinti teikdama pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, be kita ko, dėl finansavimo priemonių, įtraukčių politikos formavimo procesų ar patobulintų dalijimosi patirtimi mechanizmų. Kai tinka, šiuos veiksmus galima įtraukti į Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programą (REFIT), numatant galimus teisės aktų pakeitimus.

### 3.2.1. *Geresnis reglamentavimas*

Miestams yra taikomi teisės aktai, priimti keliais lygmenimis – ES, nacionaliniu, o kartais ir regiono ar vietos lygmeniu. Kartais šiuos teisės aktus sunku įgyvendinti, nes jų nuostatos ne visada yra parengtos atsižvelgiant į miestų perspektyvą.

Pagal ES miestų darbotvarkę Komisija, naudodamasi turimomis priemonėmis ir skatindama aktyviau dalyvauti suinteresuotuosius subjektus, tiria, kaip būtų galima geriau įvertinti ES teisės aktų poveikį miestų teritorijoms. Komisija jau analizuoja<sup>26</sup> teisėkūros arba politikos iniciatyvų, apimančių miestų aspektą, galimą teritorinį poveikį. 2016 ir 2017 m. Komisija turimus metodus išbandė penkiais atvejais – tai Pastatų energinio naudingumo direktyvos vertinimas, Nauja Europos įgūdžių darbotvarkė, laivuose susidarančioms atliekoms ir krovinių likučiams skirti uosto priėmimo įrenginiai, ES minimalūs pakartotinai naudojamo vandens kokybės reikalavimai, taip pat netaršios ir efektyviai energiją vartojančios kelių transporto priemonės.

Atliekant teritorinio poveikio vertinimus miestų, regionų ir valstybių narių ekspertai galėjo pareikšti Komisijai savo nuomonę dėl ES iniciatyvų ir taip pateikti naudingų įžvalgų dėl įvairaus galimo poveikio miestams. Šių teritorinio poveikio vertinimų rezultatais Komisija naudojasi rengdama savo politikos iniciatyvų poveikio vertinimus. Be to, šis procesas suteikė galimybę glaudžiai koordinuoti politiką tarp įvairių Komisijos tarnybų. Tolesnė užduotis bus padaryti išvadas po bandymų, atliktų minėtais atvejais, kad būtų užtikrinta, jog patobulintos teritorinio poveikio metodikos būtų plačiau taikomos Komisijoje ir valstybėse narėse.

Pirmieji partnerystės grupių pateiktuose projektuose numatyti veiksmai, kuriais siekiama geresnio reglamentavimo, yra orientuoti į galimą politikos procesų ir teisės aktų tobulinimą. Tai ne tik teisės aktų keitimas, yra ir su teisėkūra nesusijusių naujų pasiūlymų. Šiuos veiksmus Komisija galėtų peržiūrėti naudodamasi REFIT platforma<sup>27</sup> arba kitais būdais. Toliau pateikti keli partnerystės grupių projektuose numatomų veiksmų pavyzdžiai<sup>28</sup>:

- **peržiūrėti Sprendimą dėl visuotinės ekonominės svarbos paslaugų – socialinio būsto gavėjų tikslinę grupę:** tikslas yra persvarstyti dabartinę socialinio būsto gavėjų tikslinės grupės apibrėžtį, pateiktą Sprendime dėl visuotinės ekonominės svarbos paslaugų. Taip

<sup>26</sup> Bendradarbiaudama su Regionų komitetu (kuris taip pat išbandė „teritorinio poveikio vertinimo“ metodikas), visų pirma kartu rengdama seminarus ir platinama metodines priemones.

<sup>27</sup> REFIT platforma 2015 m. gegužės mėn. sukurta siekiant patarti Komisijai, kaip siekti efektyvesnio ir veiksmingesnio ES reglamentavimo, kartu mažinant našta ir nekludant siekti politikos tikslų. Ją sudaro vyriausybės grupė, po vieną narį iš kiekvienos valstybės narės, ir suinteresuotųjų šalių grupė, kurioje yra 18 narių ir du Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto ir Regionų komiteto atstovai.

<sup>28</sup> Už šiuos veiksmus atsakingos partnerystės grupės. Kadangi juos planavo ne Komisija, jie gali neatitikti Komisijos nuomonės ir nepriklausyti jos kompetencijai.

siekiama padidinti teisinį tikrumą valstybiniais ir privatiems investuotojams į socialinius ir įperkamus būstus;

- **patvirtinti „Garantiją Europos vaikams“** – jos tikslas yra mažinti vaikų ir jaunimo skurdą ES ir nacionaliniu lygmenimis, suteikiant „garantiją vaikui“ („Child Guarantee“). Vykdam šį veiksma būtina nustatyti realius tikslus ir išmatuojamus uždavinius, garantuojant vaikų teises pagal vaiko teisėmis grindžiamą nacionalinį planą arba kovos su vaikų skurdu strategiją ir skiriant tam pakankamai lėšų;
- **įsteigti Europos migrantų patariamąją tarybą** – tikslas yra įtraukti pabėgėlius ir kitus migrantus į su jų integracija susijusios politikos formavimo procesą. Šią patariamąją tarybą sudarys migrantai ir pabėgėliai. Pirmame darbo etape ji konsultuos šią partnerystės grupę (galbūt bus parengta daugiau veiksmų), o vėlesniame etape jos įgaliojimus būtų galima išplėsti, ji galėtų konsultuoti ir ES, nacionalinės bei vietos politikos formuotojus.

### 3.2.2. *Geresnis finansavimas*

Siekiant spręsti pagrindinius Europos uždavinius, tokius kaip energetikos pertvarka, užimtumas ir įtrauki visuomenė, reikia investicijų į pažangią ir tvarią energetiką, darnųjį transportą, informacinių ir ryšių technologijų infrastruktūrą, socialines ir su gamta susijusias inovacijas, įperkamus ir energetiškai efektyvius būstus, švietimą, sveikatos infrastruktūrą, oro kokybę ir prisitaikymą prie klimato kaitos. Tačiau miestams sunku finansuoti šias investicijas, po 2010 m. krizės smarkiai sumažėjus viešosioms investicijoms<sup>29</sup>.

Miestams yra prieinama daug ES priemonių ir finansavimo galimybių. Pavyzdžiui, Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) į miestus investuoja apie 100 mlrd. EUR (2014–2020 m. laikotarpiu) ir miestai tiesiogiai valdo 15 mlrd. EUR iš šių lėšų, taigi gali rengti savo strategijas (į jas įtraukti įvairių sričių politikos intervencinius veiksmus, pritaikytus vietos uždaviniams ir galimybėms) ir rinktis finansuoti tinkamiausius projektus. Iš ERPF taip pat finansuojama iniciatyva „Inovatyvūs miestų sprendimai“, kuriai skirtas 370 mln. EUR biudžetas (2015–2020 m. laikotarpiu), pagal ją miestams padedama išbandyti naujus miesto plėtros sprendimus. Kitas svarbus pavyzdys – programa „Horizontas 2020“, pagal kurią 1,5 mlrd. EUR (2014–2017 m. laikotarpiu) investuota į miestų tyrimų ir inovacijų veiksmus, o 435 mln. EUR iš šių lėšų (2014–2017 m.) skirta inovaciniais veiksmais „pažangiems ir tvariems miestams“. Europos investicijų bankas (EIB) investavo 116 mlrd. EUR (2011–2016 m. laikotarpiu) į ES miestų plėtrą, tiesiogiai suteikė paskolas daugiau kaip 150 savivaldybių, kuriose yra daugiau kaip 75 000 gyventojų, ir dar šimtus jų parėmė netiesiogiai, priemonėmis per skatinamojo finansavimo bankus.

Vis dėlto reikia geriau didinti informuotumą apie esamas iniciatyvas ir reikia paprastinti dabartinę konsultavimo ir finansavimo sistemą. Komisija sukūrė miestų plėtros tinklą<sup>30</sup>, kad būtų lengviau dalytis miestų projektų finansavimo patirtimi. Tuo pat metu reikia geriau derinti turimus išteklius prie miestų poreikių ir problemų, taip pat naudojantis kitais veikiančiais tinklais. Šiuo tikslu Komisija ir EIB kuria naują „miestų investavimo ir konsultavimo

<sup>29</sup> „Europos miestų būklė 2016 m.“ (*The State of the European Cities 2016*), p. 192.

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/urban-development/network/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/)

platformą“, kuria naudojantis miestams bus teikiamos finansinio ir techninio konsultavimo paslaugos. Per šią platformą bus teikiama parama pagal poreikius pagrindiniuose integruotų miestų projektų rengimo ir įgyvendinimo etapuose, be kita ko, rengiant investavimo strategijas, sudarant projektų paketą ir tiriant galimybes taikyti novatoriškas finansavimo priemones, pavyzdžiui, Europos struktūrinių ir investicijų fondų paramą derinti su Europos strateginių investicijų fondu.

Pirmieji partnerystės grupių pateiktuose projektuose numatyti veiksmai, kuriais siekiama geresnio finansavimo, yra orientuoti į ES finansavimo galimybių miestams didinimą, remiantis vietos valdžios institucijų poreikiais, ir į sanglaudos politikos po 2020 m. programą. Toliau pateikti keli partnerystės grupių projektuose numatomų veiksmų pavyzdžiai<sup>31</sup>:

- **suteikti miestų valdžios institucijoms bendrąją dotaciją, skirtą kovoti su skurdu pagal sanglaudos politiką po 2020 m.** – tikslas yra padėti miestams lengviau gauti ES lėšų, nustatant naują teminį miestų plėtros tikslą su atitinkama *ex ante* sąlyga ir galbūt skiriant lėšų skurdo mažinimui miestuose;
- **sudaryti miestams geresnes sąlygas gauti ES lėšų pabėgėlių ir kitų migrantų integracijai remti** – tikslas yra sudaryti miestams geresnes sąlygas gauti ES lėšų siekiant skatinti pabėgėlių ir kitų migrantų integraciją. Daugeliu atvejų miestai neturi galimybės ES lėšų gauti tiesiogiai, jie turi jų prašyti per savo valstybę narę arba regionus, kurie yra atsakingi už lėšų valdymą. Be to, šių lėšų gavimo procesas gali būti sudėtingas, todėl tai sunku daryti miestams, kuriems trūksta administracinių gebėjimų ir (arba) kai jie turi veikti greitai. Šiuo veiksmu siekiama pagerinti padėtį pagal kitą daugiametę finansinę programą (po 2020 m.).

### 3.2.3. Geresnės žinios

Miestai turi prisitaikyti prie pasaulio pokyčių. Jie turėtų grįsti savo sprendimus tikslia informacija, taip pat gali pasinaudoti kitų miestų patirtimi. ES politika, teisės aktai ir priemonės taip pat turi būti grindžiami svariais ir patikimais miestų problemų įrodymais. Todėl pagal ES miestų darbotvarkę siekiama gerinti turimų žinių bazę ir skatinti dalytis gerąja patirtimi. Komisija, siekdama, kad duomenys būtų lengviau prieinami, sukūrė „miestų duomenų platformą“<sup>32</sup> – taip pirmą kartą apibendrinti turimi Eurostato duomenys apie svarbiausias miestų problemas (susijusias, pavyzdžiui, su būstais, pagrindiniais teršalais arba transporto eismu) ir pateikti pagrindiniai rodikliai ne tik miesto lygmeniu, bet ir funkcinėse miestų zonose bei didmiesčių regionuose. Be to, geriau suprasti Europos miestus padeda du nauji svarbūs leidiniai: „Miestų Europa: miestų, miestelių ir priemiesčių statistika“<sup>33</sup> (*Urban Europe: statistics on cities, towns and suburbs*, 2016 m.), jame pateikti išsamūs statistiniai duomenys, o antrajame leidinyje aprašyta Europos miestų būklė<sup>34</sup>, jame akcentuojama, kaip Europos miestai dėl savo išskirtinių savybių gali prisidėti prie ES prioritetų, susijusių su darbo

<sup>31</sup> Už šiuos veiksmus atsakingos partnerystės grupės. Kadangi juos planavo ne Komisija, jie gali neatitikti Komisijos nuomonės ir nepriklausyti jos kompetencijai.

<sup>32</sup> <http://urban.jrc.ec.europa.eu/>

<sup>33</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691>

<sup>34</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/lt/policy/themes/urban-development/cities-report](http://ec.europa.eu/regional_policy/lt/policy/themes/urban-development/cities-report)

viėtų kūrimu ir ekonomikos augimu, migracija bei klimato politikos veiksmais, skatindami inovacijas, būdami svetingi įvairios kilmės žmonėms ir mažindami poveikį planetai.

Apskritai suprasti miestams aktualius klausimus gali labai padėti pasauliniu mastu pripažinta, suderinta miestų apibrėžtis<sup>35</sup> – joje būtų pabrėžti elementai, kuriais grindžiamos visame pasaulyje dėl urbanizacijos ir miestų plėtros vykstančios diskusijos. Siekdama pažangos šioje srityje Komisija įsipareigojo tarptautinei bendruomenei suformuluoti tokią apibrėžtį.

Komisija taip pat padeda miestams geriau planuoti savo politiką, pavyzdžiui, savarankiškai vertinant savo aplinkos apsaugos veiksmingumą ir laikantis darnaus požiūrio svarbiausiomis aplinkos apsaugai temomis, naudojantis lyginamosios analizės priemone, vadinama Žaliųjų miestų priemone<sup>36</sup>.

Taip pat reikia, kad žiniomis ir informacija su miestais būtų dalijamasi paprasčiau, todėl Komisija miestams ir suinteresuotiesiems subjektams sukūrė vieną prieigos vietą<sup>37</sup> internete, kurioje vieno langelio principu supažindinama su visomis ES miestų iniciatyvomis ir pagal poreikius teikiama išsami ir patikima informacija apie ES teisės aktus, fondus ir žinias.

Svarbu naudotis jau įgytomis žiniomis ir patirtimi, todėl reikia naujo požiūrio į žinių kapitalo kūrimą, gebėjimų stiprinimą ir tinklus<sup>38</sup>. Ir iš tiesų per daugelį dešimtmečių naudojantis ES parama įgytos žinios yra nesistemos, prieinamos per pavienius projektus, todėl miestams ir politikos formuotojams dažnai yra per sunku jas gauti. Mokslo žinias (pvz., gautas pagal programos „Horizontas 2020“ „Pažangaus mokslo“ ramstį, iniciatyvą CIVITAS, iš Europos aplinkos agentūros ar Europos Komisijos Jungtinio tyrimų centro) ir taikomąsias žinias (pvz., pagal bendro programavimo iniciatyvą „Miestų Europa“, programą URBACT ar ESPON<sup>39</sup>) reikia sujungti, susisteminti ir pateikti taip, kad jos būtų lengvai prieinamos politikos formuotojams. Jau yra buvę bandymų, pavyzdžiui, miestų plėtros tinkle arba per keitimosi žiniomis platformą, panaudoti pagal ES programas gautas žinias (pavyzdžiui, keitimosi žiniomis platformoje miestams pateikiami nauji mokslinių tyrimų ir inovacijų sprendimai kaip atsakas į įvairias visuomenės problemas). Šis žinių perdavimas taip pat labai aktualus išorės bendradarbiavimui, nes ES turi daug miestų plėtros patirties, kuria gali pasidalyti su kitomis valstybėmis.

Pirmieji partnerystės grupių pateiktuose projektuose numatyti veiksmai, kuriais siekiama geresnių žinių, yra orientuoti į poreikį toliau gauti vietos lygmens duomenis ir geriau juos naudoti formuojant visų lygmenų politiką. Veiksmai, kuriais siekiama rinkti duomenis, skirstomi pagal tikslines grupes ir politikos sektorius. Siekiant geriau formuoti miestų

---

<sup>35</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3477\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3477_en.htm)

<sup>36</sup> <http://ec.europa.eu/environment/urban/tool.htm>

<sup>37</sup> [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities\\_lt](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities_lt)

<sup>38</sup> Yra daug dalykų, iš kurių galima semtis įkvėpimo, pavyzdžiui, programos URBACT „perdavimo tinklai“ (<http://urbact.eu/capitalisation-and-dissemination>) arba „TAIEX REGIO Peer 2 Peer“ tarpusavio mainų priemonė, padedanti valdžios pareigūnams dalytis žiniomis, taip gerinant savo administracinius gebėjimus ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer/)).

<sup>39</sup> <https://www.espon.eu/>

politiką, imantis veiksmų šioje srityje gali būti numatyta kaip nors patikrinti jų nuoseklumą. Toliau pateikti keli partnerystės grupių projektuose numatomų veiksmų pavyzdžiai<sup>40</sup>:

- **parengti gaires dėl ES reglamentavimo ir viešosios paramos įperkamiems būstams** – tikslas yra didinti teisinį tikrumą ir aiškumą valstybiniais ir privatiems investuotojams. Būstų partnerystės grupė atliko išsamią dabartinės ES valstybės pagalbos taisyklių, taikomų įperkamiems būstams, poveikio analizę. Jos parengtame gairių dokumente aptariami pagrindiniai dalykai, rūpintys socialinių, įperkamų ir savivaldybės būstų teikėjams, taip pat valstybių narių ir ES lygmens teisės aktų leidėjams;
- **įkurti tarpusavio mokymosi akademiją, skirtą mokytis integracijos strategijos ir praktikos** – tikslas yra siūlyti dalyvauti mokymo kursuose ir įvairioje veikloje siekiant didinti politikos formuotojų žinias ir gebėjimus skatinti pabėgėlių ir kitų migrantų integraciją. Ir iš tiesų vietos valdžios institucijos susiduria su daugeliu įvairių sudėtingų su integracija susijusių problemų ir iš jų vis labiau reikalaujama veikti greitai, reaguoti į kintančius reikalavimus ir poreikius savo bendruomenėje. Siekiant kurti poreikius atitinkančią ir veiksmingą integracijos politiką, ypač svarbu turėti tam reikalingų žinių ir gebėjimų;
- **sukurti patikimą statistinį pagrindą, skirtą su integracija susijusiems duomenims miestų ir regionų lygmenimis** – tikslas yra padėti lengviau rengti įrodymais grindžiamą integracijos politiką miestuose. Šiuo metu vietos lygmeniu statistinių duomenų apie integraciją turima nevienodai, miestai nepakankamai dalyvauja renkant duomenis ir nėra palyginamų integracijos rodiklių. Be to, dėl šios priežasties tarp miestų žinios perduodamos nepakankamai;
- **sukurti migrantų integracijos ir įperkamų būstų duomenų bazę ir priemonių rinkinį** – tikslas yra patikimais duomenimis ir žinių perdavimu lengvinti įrodymais grindžiamą miestų politikos formavimą. Šiuo metu vietos lygmeniu statistinių duomenų turima nevienodai, be to, nedaug žinių perduodama tarp miestų.

#### 4. IŠVADA IR TOLESNI VEIKSMAI

Nors praėjo tik vieni metai, pagal ES miestų darbotvarkę jau gauti pirmi apčiuopiami rezultatai. Veikia dvylika partnerystės grupių, yra sukurta valdymo sistema ir parengti trijų veiksmų planų projektai. Komisijoje miestų klausimai yra įtraukti į darbotvarkę ir stengiamasi gerinti vidaus koordinavimą, labiau įtraukti miestus į darbą ir suteikti galimybę lengvai gauti informaciją apie ES miestams teikiamas galimybes. Taikomas darbo metodas – daugiapakopis valdymas, daugelio suinteresuotųjų subjektų dalyvavimas ir integruotas požiūris – yra veiksmingas, juo būtų galima naudotis ir kitose politikos srityse.

Suinteresuotumas turėti ES miestų darbotvarkę, kurią rengti nuspręsta Nyderlandų pirmininkavimo ES Tarybai metu, tebėra didelis. Komisija, valstybės narės ir miestai nori skirti miestų aspektams daugiau dėmesio savo veikloje, nes tai yra būdas priartėti prie savo

---

<sup>40</sup> Už šiuos veiksmus atsakingos partnerystės grupės. Kadangi juos planavo ne Komisija, jie gali neatitikti Komisijos nuomonės ir nepriklausyti jos kompetencijos sričiai.

piliečių, vykdant gerą politiką, kurios rezultatai turėtų teigiamą poveikį kasdieniam jų gyvenimui. Šis susidomėjimas juntamas ir tarptautiniu mastu, kuriuo „miestų darbotvarkės“ koncepcija yra plačiai suprantama, pagal ją taip pat parengta Naujoji miestų darbotvarkė ir Viduržemio jūros sąjungos miestų darbotvarkė. Be to, miestai ir vietos valdžios institucijos įgyja vis svarbesnį vaidmenį per tarptautinius darnaus vystymosi, klimato kaitos ir nelaimių rizikos mažinimo procesus.

Jau po pirmų ES miestų darbotvarkės įgyvendinimo metų įsitikinta, kad yra galimybių stiprinti ES miestų politiką ir būtina apie tai toliau diskutuoti. Nors tai dar tik pirmieji etapai, jau turime konkrečių orientyrų dėl tolesnio darbo: lapkričio 27–28 d. ES miestų darbotvarkės pažanga bus svarstoma Miestų forume; 2018–2019 m. visos dvylika partnerystės grupių turėtų baigti rengti savo veiksmų planus; 2018 m. turėtų būti paskelbtas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl trečiųjų šalių miestų ir vietos valdžios institucijų; nuo 2018 iki 2021 m. kai kurie iš šių veiksmų turėtų būti įgyvendinti; iki 2019 m. pabaigos Komisija planuoja atlikti ES miestų darbotvarkės vertinimą. Visa tai turėtų padėti visiems kartu suprasti geriausius darbo su miestais ir paramos jų plėtrai būdus. Komisija yra pasiryžusi toliau remti ES miestų darbotvarkę, nes tiki, kad miestai yra svarbūs dalyviai, kurie turi įsitraukti rengiant ir įgyvendinant ES politiką.