

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

503. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 10. IN 11. DECEMBER 2014

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o lokalnem razvoju, ki ga vodi skupnost, kot instrumentu kohezijske politike za obdobje 2014–2020 za lokalni, podeželski, mestni in primestni razvoj

(raziskovalno mnenje na zaprosilo grškega predsedstva Sveta EU)

(2015/C 230/01)

Poročevalec: Roman HAKEN

Veleposlanik Theodoros N. Sotiropoulos, predsednik Odbora stalnih predstavnikov, je 2. aprila 2014 v imenu grškega predsedstva Sveta EU zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, kot instrument kohezijske politike za obdobje 2014–2020 za lokalni, podeželski, mestni in primestni razvoj.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. novembra 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 503. plenarnem zasedanju 10. in 11. decembra 2014 (seja z dne 11. decembra) s 133 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO ugotavlja, da se je v minulih dvajsetih letih izkazalo, da pristop pobude LEADER deluje. Podeželskim akterjem pomaga oceniti dolgoročni potencial regije ter je uspešen in učinkovit instrument izvajanja razvojnih politik. Tudi Evropska komisija je spodbujala to obliko partnerstva za financiranje zamisli za projekte v okviru pobud EU URBAN, URBACT, EQUAL pa tudi pobud Lokalna agenda 21, Mesta v prehodu ter teritorialnih sporazumov o zaposlovanju. Tako je mogoče pojasniti pojav lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost (znanega tudi po angleški kratici CLLD – Community-Led Local Development): gre za posodobljeno različico pristopa LEADER in je nekakšna prehodna sprememba.

1.2 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, je poseben instrument, ki se uporablja na podregionalni ravni in dopolnjuje druge oblike razvojne podpore na lokalni ravni. Lokalne skupnosti in organizacije lahko aktivira in vključi tako, da prispevajo k pametni, trajnostni in vključujoči rasti. Krepi teritorialno kohezijo in omogoča izpolnjevanje drugih specifičnih političnih ciljev, tudi v odnosih s partnerji zunaj EU. Dosega trajnostno rast z učinkovito rabo evropskih strukturnih in investicijskih skladov (ESIS) za ustvarjanje novih kakovostnih delovnih mest in ustanavljanje podjetij, kar vključuje dejavnosti, ki jih vodi skupnost, na področju podnebnih sprememb in trajnostnega razvoja v skladu s strategijo Evropa 2020.

1.3 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, bi bilo treba čim prej preoblikovati v instrument SMART, da bi lokalnim akterjem pomagali pri izhodu iz gospodarske in socialne krize ter obnovili zaupanje v politiko Evropske unije. Poudariti bi bilo treba inovativne projekte, nova kakovostna delovna mesta in podjetništvo ter pospešiti dejavnosti za prilagajanje podnebnim spremembam, trajnostni razvoj in socialno vključevanje v skladu z novo strategijo Evropa 2020. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, je nova vrsta partnerstva v podporo socialnim inovacijam.

1.4 Večina držav članic ga je sprejela v okviru sporazumov o partnerstvu, kar priča o pomenu, ki se danes pripisuje lokalnemu razvoju ⁽¹⁾. Ta način večstranskega vodenja bi bilo treba razširiti na vse dejavnosti, ki se financirajo iz ESIS, tudi z možno stopnjo obvezne uporabe v vseh skladih (najmanj 5 %). EESO podpira postopno uvedbo tega instrumenta v vse države članice EU pri uporabi partnerskega načela in seznanjanju z najboljšo prakso.

1.5 EESO je zadovoljen, da grško in italijansko predsedstvo Sveta v letu 2014 namenjata veliko pozornosti kohezijski politiki, ki je učinkovito sredstvo za spodbujanje trajnostne rasti in premagovanje trenutne gospodarske krize v Evropi.

1.6 EESO meni, da bo tudi to mnenje lahko izhodišče za izvedbo pilotnih projektov (ki se financirajo tudi s sredstvi Evropske komisije) za preverjanje instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kjer zdaj ni uveljavljen, torej tudi v pogojih primestnega in zlasti mestnega okolja, ter s tem za razširjanje možnosti za njegovo uporabo. Strinja se, da se v obdobju 2014–2020 tam, kjer vlada zanimanje za to metodo, podpre njena uporaba za sredstva iz vseh skladov, tako na podeželju kot v mestih. Gre namreč za kombinacijo predstavnike in participativne demokracije. Skratka, ta instrument predstavnikom javnih uprav omogoča partnersko sodelovanje z organizirano civilno družbo in državljani.

1.7 EESO je prepričan, da je primerno lokalnim akterjem – torej državljanom, gospodarskim in socialnim partnerjem, nepridobitnim nevladnim organizacijam (NVO) ter lokalnim oblastem – omogočiti, da z metodo lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, denimo sodelujejo pri lokalni razvojni strategiji v domačem kraju. Poleg tega je treba na podlagi izkušenj s pristopom LEADER na podeželju opredeliti vsebino lokalnega razvoja mest, ki ga vodi skupnost, da se bodo mesta in državljani zavedali, katere ukrepe je v mestih mogoče predlagati v okviru lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost.

1.8 EESO je razočaran, ker javne uprave kljub njeni učinkovitosti pogosto niso naklonjene metodi lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Nujno je pripraviti strategijo, ki bo obveščala in strokovno usmerjala vse akterje, ter se natančneje usmeriti na javne oblasti, da bi se ta priložnost še bolj izkoristila za oblikovanje in izvajanje lokalnih razvojnih strategij. Vprašanje „lastništva rezultatov“ v takšnih skupinah je ključnega pomena za dolgoročno stabilnost razvojnih strategij in za uresničitev ciljev strategije Evropa 2020. Za uspeh tega instrumenta je bistvena politična podpora na vseh ravneh (EU, nacionalni, regionalni in lokalni).

1.9 EESO opozarja, da morajo biti socialni in gospodarski partnerji ter organizirana civilna družba bolj vključeni v lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, pod pogojem da krepijo svoje zmogljivosti za to vlogo. Neposredna udeležba teh partnerjev v partnerstvu z javno upravo je temelj resnične zastopnosti interesov in potreb državljanov.

1.10 EESO meni, da lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, kot inovacija na področju regionalne politike ni dovolj znan ne na lokalni ravni, ne na ravni nekaterih držav članic, ne v platformah, ki združujejo nosilce tega pristopa. V podporo uporabi novega instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v evropskih politikah je treba podrobno ovrednotiti in analizirati, kako se posamezna država članica tega loteva, ter dodati priporočila za učinkovito ravnanje. Tako bomo dobili študijo, ki bo vsebovala ne le primere dobre prakse, temveč tudi spodrsaljake, ki se jim je treba v prihodnje izogniti. EESO si želi sodelovati pri pripravi takšne študije skupaj s pristojnimi službami Evropske komisije, Evropskega parlamenta, Sveta in Odbora regij. Študija bi bila lahko izhodišče za oblikovanje medskupine za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, ki bi delovala kot medinstitucionalna platforma.

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah opredeljuje tri različne celostne pristope za obdobje 2014–2020. Eden od njih je lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, preostala dva pa celostne teritorialne naložbe in skupni akcijski načrti.

1.11 V zvezi z lokalnim razvojem, ki ga vodi skupnost, EESO podpira:

- (a) **financiranje iz več skladov** – spremljanje in krepitev metode lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v okviru financiranja iz več skladov, ki se uporablja po vsej Evropi in za vse programe EU, ter prizadevanje za čim hitrejši začetek naslednjega programskega obdobja;
- (b) **poenotenje postopkov in pristopov** – podpora visoki kakovosti lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na ravni EU, standardizacija delovanja lokalnih akcijskih skupin (LAS) ⁽²⁾ in medsebojna izmenjava primerov dobre prakse, podpora pokrivanju belih lis na zemljevidu, da bo mogoče pristop LEADER razširiti tako z ozemeljskega kot tematskega vidika, kar je pogoj za uspešno delovanje pristopa LEADER in pristopa lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v različnih programih EU;
- (c) **vzpostavljanje mrež in sodelovanja** – ki sta bistvena pogoja za dobro delovanje metode lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost; izvajanje projektov sodelovanja v obstoječih mrežah ter vzpostavljanje mrež na regionalni, nacionalni in evropski ravni, potreba po priznanju upravičenosti stroškov, povezanih z vzpostavljanjem in delovanjem mrež (vključno s prispevki članov);
- (d) **razširitev pristopa** – podpora uporabi metode lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, tudi drugod, ne le na ozemlju EU, na primer v okviru predpristopnih pogajanj ali razvojne politike;
- (e) **poenostavitev postopka** – da ne bi majhnih enot na lokalni ravni dušili s pretiranim upravnim bremenom, bi bilo treba povsod, kjer je to mogoče, zmanjšati obveznost poročanja na najnižjo možno, vendar še zanesljivo raven; ne dopustiti, da bi pristojni organi spreminjali pravila med črpanjem sredstev iz ESIS, ter takoj in povsod uvesti programe, ki ponujajo informacije, seminarje, ki omogočajo izmenjavo pozitivnih izkušenj ter podpirajo javne in zasebne lokalne akterje;
- (f) **krepitev zmogljivosti socialnih in gospodarskih partnerjev, skupaj z akterji civilne družbe**, da bi lahko čim večje število partnerjev predlagalo dejavni pristop k lokalnemu razvoju, ki ga vodi skupnost, še pred iztekom predvidenega obdobja (to pomeni pred 31. decembrom 2017).

1.12 Metoda lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, je v celoti uporabna ne le za sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, temveč tudi za prerazporeditev notranjih finančnih sredstev (ki izhajajo z lokalne, regionalne in nacionalne ravni). Zato pri pripravi razvojnih strategij, konkretnih projektov in načina njihovega izvajanja ne bi smeli izhajati iz predvidenih dotacij EU, temveč iz dejanskih potreb po izboljšanju kakovosti življenja lokalne skupnosti.

1.13 EESO meni, da je bistveno dosledno spoštovati temeljna načela metode lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Uravnoteženo partnerstvo, v katerem sodelujejo lokalne skupnosti, bi moralo biti vnaprejšnji pogoj za pridobitev subvencij. Za učinkovit lokalni razvoj je nujno preprečiti zgolj formalne postopke, v katerih se samo obljublja partnerski pristop, da bi dobili subvencije, vendar ta ni nikoli udejanjen. Nujno je razviti učinkovit sistem nadzora nad zlorabo načel lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost.

1.14 EESO ugotavlja, da prednosti tega pristopa niso zanemarljive, in to ne le v obdobju gospodarske krize: preglednost finančnih tokov, ki izhajajo iz javnega proračuna, večje zaupanje med organi javne uprave in prebivalci ter učinkovitost vloženih sredstev. OZN, OECD, Svetovna banka in druge institucije se zavzemajo za podobne partnerske pristope. Gre za razširjeni pristop, ki podpira uporabo metod lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, zunaj Evrope, na primer v okviru predpristopnih pogajanj na področju razvojne politike in prizadevanj za doseg ciljev trajnostnega razvoja OZN do leta 2015 ter spoštovanja zavez glede podnebnih sprememb.

⁽²⁾ Zahtevati in zagotoviti primerne pogoje za delovanje instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v državah članicah EU v skladu z načeli pristopa ter ob upoštevanju posebnosti držav in regij.

1.15 EESO se zaveda prihodnjih možnih izzivov na področju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, povezanih s poenostavitvijo in zmanjšanjem upravnih obremenitev. Ti so:

- (a) podpora vzpostavljanju in razvoju alternativnih neodvisnih sistemov (platform) za arbitražo in/ali spravo, sestavljenih iz strokovnjakov, za hitro in preprosto reševanje upravnih in finančnih zapletov in morebitnih sporov med upravljavci operativnih programov ter vodi projektov posameznih partnerstev (po vzoru finančnih revizorjev, le da ne zgolj na področju financ);
- (b) praktična uporaba načela, po katerem organi izvajanja (vključno s tistimi, ki preverjajo poročila o spremljanju) obravnavajo: (a) izvedbo, rezultate, koristi in učinke projektov, (b) utemeljenost stroškov in (c) spoštovanje rokov ter se ne ukvarjajo s podrobnostmi o tem, kako so bili rezultati doseženi;
- (c) objava razpisov tudi za „integrirane projekte“, ki jih predloži več kandidatov (po vzoru pristopa EQUAL), na danem ozemlju;
- (d) na finančnem področju sprememba dosedanje opredelitve nepravilnosti ter opredelitev pojma kršitve proračunske discipline, kar pomeni:
 - neuporaba nesorazmerno stroge razlage v zanemarljivih primerih, ko gre za „nekaj eurov“: ne preverja se in ne šteje za napako, če so napačno knjižene ali manjkajo na primer vsote do 10 (ali 40) eurov,
 - če je škoda hkrati manjša od stroškov odprave škode (bodisi za upravičenca bodisi za nadzorni organ), se ne obravnava, vendar se evidentira in prišteje k drugim manjšim škodam.

1.16 EESO priporoča, da se uporabljajo različni izrazi za različne vrste uporabe programa lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kot v primeru podeželskih lokalnih akcijskih skupin in lokalnih akcijskih skupin za ribištvo. Za mestne lokalne akcijske skupine predlagamo na primer poimenovanje „mestna partnerstva“, za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, v mestnem (urbanem) okolju pa kratico CLLD-U. Tako bi lažje razlikovali, za kateri prostor gre, za katere finančne tokove in katere namene. Hkrati priporočamo, da se po vzoru uspešnega programa LEADER prouči novo ime in zanimiva kratica za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, ki bi ju vsi akterji bolj sprejeli. Poimenovanje je nepogrešljiv del promocijske kampanje in izraz lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, lahko kot ime metode ostane nekakšna „opomba pod črto“.

2. Uvod: instrument lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, in njegov izvor (program LEADER) – zgodovinski potek, učinek in stališča evropskih institucij

2.1 Temeljna načela pristopa LEADER – dodana vrednost in njihovo izvajanje v okviru metode lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost:

2.1.1 Teritorialni pristop

Program izkorišča svoje dejanske zmožnosti za trajnostni razvoj določenega manjšega območja. Upošteva namreč njegove prednosti in slabosti in izoblikovana strategija razvoja ustreza njegovim dejanskim potrebam. Meja območja ni določena zgolj po upravnih mejah in je prilagodljiva.

2.1.2 Pristop od spodaj navzgor

Pri odločanju in opredeljevanju prednostnih usmeritev strategije namenjamo velik pomen vključevanju območne uprave in prebivalcev. Poudarek na najnižji ravni je najpomembnejša od sedmih točk programa. Program s tem ne želi nadomestiti višje državne ravni, temveč podpreti izmenjavo med tema dvema ravnema.

2.1.3 Lokalna akcijska skupina

Pomemben del programa je podpora pri ustanavljanju lokalnih skupin. Te naj bi pritegnile partnerje iz javne, zasebne in prostovoljne sfere in privedle do dialoga o usmeritvah razvoja območja.

2.1.4 Inovativni pristop

Program podpira inovacije. Prizadeva si ustvarjati nove proizvode, postopke, organizacije in trge. Inovacije se dosežejo s čim večjim prilagajanjem lokalnim skupinam.

2.1.5 Celostni in večsektorski pristop

V programskem pristopu je poudarek namenjen povezovanju različnih sektorjev. Program si prizadeva usklajevati gospodarsko, socialno, kulturno in okoljsko plat ter jih zajeti v celostne projekte.

2.1.6 Oblikovanje mrež

Program podpira vzpostavljanje mrež za izmenjavo izkušenj med njegovimi udeleženci. Mreže so tako institucionalne – financira jih Evropska komisija – in manj formalne – nacionalne, regionalne in lokalne.

2.1.7 Sodelovanje

Sodelovanje v programu se ne konča zgolj z izmenjavo izkušenj v okviru mrež. Lokalne skupine lahko neposredno sodelujejo pri tematskem projektu.

2.1.8 Angažiranje ljudi na terenu

Pri praktičnem delu z ljudmi na terenu je treba te ne le obveščati, temveč ustvarjati tudi okolje za komunikacijo in graditi zaupanje v načelo, da bodo njihovi predlogi objektivno ovrednoteni in upoštevani.

2.2 Odbor regij „meni, da je lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, ključen instrument za skladen razvoj mestnih in podeželskih območij, saj krepi zmogljivosti za razvoj povezav z okoliškimi primestnimi in podeželskimi območji“ ⁽³⁾.

2.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor je pripravil vrsto mnenj o sodelovanju in udeležbi v partnerstvu, nekatera so navedena v opombi ⁽⁴⁾.

2.4 Evropska komisija je objavila dokumenta o uporabi instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ki temeljita na izkušnjah z metodo LEADER, z naslovoma „Evropski strukturni in investicijski skladi – Navodila za države članice in organe, pristojne za programe – Navodila za upravičence – Navodila za lokalne akterje o lokalnem razvoju, ki ga vodi skupnost“ ⁽⁵⁾ in „Smernice za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov“ ⁽⁶⁾.

2.5 Ta dva dokumenta bi bilo treba učinkoviteje razširjati v okviru prave namenske strategije obveščanja. Poleg tega je treba zagotoviti primeren prostor za skupna srečanja akterjev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, in strokovnjakov z možnostjo razprave in primerjave pristopa v različnih regijah EU. Prostore za te dejavnosti bi lahko denimo ponudil EESO.

⁽³⁾ Mnenje Odbora regij – Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost (UL C 17, 19.1.2013, str. 18).

⁽⁴⁾ Mnenja EESO o upravljanju in partnerstvu v kohezijski politiki (UL C 77, 31.3.2009, str. 143), strategijah in programih kohezijske politike (2007–2013) (UL C 228, 22.9.2009, str. 141), učinkovitem partnerstvu v kohezijski politiki (UL C 44, 11.2.2011, str. 1), vlogi in prednostnih nalogah kohezijske politike v okviru strategije Evropa 2020 (UL C 248, 25.8.2011, str. 1), regionalni politiki in pametni rasti (UL C 318, 29.10.2011, str. 82), LEADER – instrumentu lokalnega razvoja (UL C 376, 22.12.2011, str. 15), strukturnih skladih – splošnih določbah (UL C 191, 29.6.2012, str. 30).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_sl.pdf

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_community_local_development.pdf

3. Lokalne akcijske skupine na podeželskih območjih in podpora njihovem delovanju v obdobju 2014–2020 – javni proračun pod javnim nadzorom

3.1 Lokalna akcijska skupina je temeljna enota programa LEADER. Gre za lokalno partnerstvo s proporcionalno zastopanostjo sektorjev in področij ukrepanja. Lokalna akcijska skupina je pravna oseba z vzpostavljenimi postopki vodenja in odločanja. Skupno število lokalnih akcijskih skupin v EU, ki so deležne podpore iz programov za razvoj podeželja in drugih ukrepov tipa LEADER, je 2 402; pokrivajo 77 % celotnega ozemlja EU ⁽⁷⁾, skoraj 90 % podeželja in več kot 50 % prebivalstva EU ⁽⁸⁾.

3.2 Pristop LEADER se je izkazal že za tako uspešnega, da bi ga bilo treba po možnosti razširiti na vsa podeželska območja v EU. Poleg tega je nujno zagotoviti skladnost pravil za mednarodno sodelovanje med lokalnimi akcijskimi skupinami iz različnih držav članic.

3.3 Med predlaganimi prednostnimi nalogami programa za obdobje 2014–2020 so zlasti:

- (a) **mladi na podeželju** – privabljanje mladih iz središč na podeželska območja z uporabo pristopa lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, privlačnejše podeželje za mlado generacijo, podpora razvoju in dostopnosti informacijskih tehnologij, podpora izobraževanju;
- (b) **lokalno gospodarstvo** – podpora lokalnemu gospodarstvu, malemu podjetništvu zunaj kmetijstva (npr. ožvitev obrtništva in mikropodjetij), malim in srednje velikim podjetjem;
- (c) **socialno podjetništvo** – krepitev socialnega podjetništva na lokalni ravni v inovativnih sektorjih, ki vplivajo na ustvarjanje delovnih mest in trajnostni razvoj (kot so turizem, obnovljivi viri energije ali kulturne in športne dejavnosti). Bistveno je, da lokalni, nacionalni in evropski akterji ter drugi gospodarski partnerji priznajo, da je socialno podjetništvo ključni dejavnik za gospodarski in socialni razvoj na lokalni ravni. Evropske institucije bi morale zasnovati kampanje za priznavanje prispevka socialnega gospodarstva k lokalnemu razvoju. Poleg tega bi bilo treba opredeliti splošne smernice za vključevanje socialnih podjetij v partnerstva za lokalni razvoj. Zato EESO predlaga ustanavljanje zadrug in drugih socialnih podjetij ob pomoči javnih in zasebnih svetovalnih služb, ki jih podpirajo podjetniki in podjetniški inkubatorji na lokalni ravni. EESO podpira spodbujanje partnerstev med lokalnimi socialnimi podjetji ter lokalnimi in regionalnimi upravami za zagotavljanje potrebnih storitev (na primer na področju socialnega vključevanja, izobraževanja);
- (d) **zdrava pridelava živil** in regionalnih proizvodov;
- (e) **razvoj tehnične infrastrukture** (kot so čistilne naprave, vključno z malimi in rastlinskimi čistilnimi napravami);
- (f) **prehod na trajnostno družbo z nizkimi izpusti ogljikovega dioksida**. Ta vidik bi bilo možno prenesti v kazalnike in cilje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na področju trajnostnega razvoja, emisij ogljika, odpornosti in uresničevanja ciljev EU na področju trajnostnega razvoja in podnebnih sprememb ter tudi v cilje trajnostnega razvoja OZN do leta 2015 in zaveze glede podnebnih sprememb;
- (g) **učinkovita uporaba obstoječih mrež** (npr. nacionalne mreže za podeželje).

4. Primestno okolje in lokalne akcijske skupine za ribištvo – posebni izzivi

4.1 Ozemlja, kjer se mesto tesno stika s podeželjem, so ugoden prostor za učinkovito uporabo instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. S takšnim instrumentom se je mogoče odzivati na spremembe vzorcev vedenja na določenem ozemlju in upoštevati njegove funkcionalne povezave. Mesto in predmestno podeželje sta zelo močno povezana, zato bi ta povezava morala biti deležna posebnega pristopa.

⁽⁷⁾ Evropska mreža za razvoj podeželja (REDR), grafični prikaz LEADER.

⁽⁸⁾ Glej: Depoele, van L., Local development strategies in the EU, The Case of LEADER in Rural Development (Strategije lokalnega razvoja v EU, primer LEADER v okviru razvoja podeželja), str. 4:
http://www.eurolocaldevelopment.org/wp-content/uploads/2013/03/local_development_strategies_in_the_eu-pdf

4.2 Predmestni prostor ima posebne težave (izzive), ki se lahko odpravijo z uporabo lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Glavni izzivi so trajnostna mobilnost, oblikovanje socialno kohezivne družbe, opredelitev prednostnih nalog glede uporabe zemljišč. Primestni prostor obkroža mesta z več kot 25 000 prebivalci. V zvezi s tem velja omeniti skupni raziskovalni projekt OECD in Evropske komisije Rurban, katerega cilj je prepoznati in ovrednotiti formalna in neformalna partnerstva med mesti in podeželjem ter njihov prispevek k lokalnemu razvoju⁽⁹⁾.

4.3 Pristop lokalnega razvoja se od leta 2007 uporablja tudi v okviru Evropskega sklada za ribištvo za podporo trajnostnemu razvoju ribiških skupnosti s pomočjo lokalnih akcijskih skupin za ribištvo.

5. Mestno okolje – angažiranje prebivalstva in zagotovitev financiranja lokalnega razvoja

5.1 Enotne opredelitve mestnega okolja ni, zato se uporabljajo nacionalna in lokalna pravila in običaji. Za podeželski prostor se uporablja merilo največje velikosti mesta: to ne sme imeti več kot 25 000 prebivalcev. Po analogiji bi ga lahko uporabljali tudi za mestna območja (tako da bi določili prag najmanjšega (10 000) in največjega števila (150 000) prebivalcev). Javna uprava bi sodelovala prek predstavnikov, pristojnih za določeno območje. Idealno bi bilo, da bi ti prišli tako iz osrednje mestne uprave kot iz drugih delov mesta (npr. iz določene četrti, socialno izključenega predela ali mestnega območja z določeno vrsto problemov itd.).

5.2 Konkretno izkušnje, ki so jih pridobila nekatera mesta pri sodelovanju v operativnem programu Urbact II in v evropski platformi za razvoj znanja⁽¹⁰⁾ (ter krajši čas v platformi za urbani razvoj)⁽¹¹⁾, so lahko vir navdiha. Prav tako je treba preučiti izkušnje Mest v prehodu in skupnosti za permakulturo, v okviru katerih je več tisoč lokalnih skupnosti po vsej EU uspešno promoviralo trajnostni razvoj, ki ga vodi skupnost.

5.3 Iz dvajsetletnih izkušenj podeželja bodo tudi mesta črpala navdih, najprej na primer v prehodnem obdobju, ki bo predmet presoje. V praksi bosta tako nadaljnja strokovna podpora in mentorstvo pripomogla k uspešnemu prenosu metodologije.

5.4 V programskem obdobju 2007–2013 so bili oblikovani posvetovalni organi na ravni mest – v obliki lokalnih skupin za podporo programu Urbact – ki so bili vključeni v postopek priprave lokalnih akcijskih načrtov. Vendar pa je v nasprotju s tem, kar predvidevata pristop LEADER in lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, tu šlo zgolj za razmeroma neformalne posvetovalne skupine strokovnjakov, v katerih ni nujna zastopanost različnih sektorjev. Sestava teh skupin je bila odvisna od tematske usmeritve ustreznega projekta. Operativni program Urbact II ni finančno podpiral dosežkov lokalnih skupin za podporo. Za večjo učinkovitost delovanja načela partnerstva tudi v mestnem okolju bi bilo treba oblikovati partnerstva na podlagi lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Ta bi morala imeti na voljo potrebna finančna sredstva za delo. „Ta pristop je mogoče uporabiti tudi na mestnih območjih in območjih, ki jih sestavljajo majhna in srednje velika mesta s svojim funkcionalnim okolišem, ki imajo vlogo lokalnih in podregionalnih središč“⁽¹²⁾.

5.5 Glede na težave, s katerimi se soočajo v mestih, so različni operativni programi ustrezen instrument financiranja pilotnih projektov v okviru lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Zato predlagamo, da se za ta pristop in strategije, ki iz njega izhajajo v okviru pilotnih projektov, uporabijo za financiranje na mestnih območjih (na primer za okolje, varstvo kulturnih spomenikov in dediščine itd.)⁽¹³⁾.

5.6 Smiselno bi bilo zbrati primere dobre prakse iz različnih držav članic na področju razvoja mest po zaslugi partnerskega pristopa, ki bi jih lahko vključili v študijo, navedeno v točki 1.10. Kodeks ravnanja z naslovom: „Načelo partnerstva pri izvrševanju skladov skupnega strateškega okvira – elementi za evropski kodeks ravnanja glede partnerstva“⁽¹⁴⁾ tudi lahko usmerja delo v okviru partnerstva.

⁽⁹⁾ <http://www.oecd.org/regional/rurbanrural-urbanpartnerships.htm>

⁽¹⁰⁾ www.eukn.org

⁽¹¹⁾ http://www.emi-network.eu/Sharing_knowledge/News_on_EU_policy/Cohesion_Policy_2014_2020_negotiations_about_the_urban_dimension

⁽¹²⁾ Združenje poljskih mest, januar 2014, <http://ldnet.eu/CLLD+in+urban+areas>

⁽¹³⁾ Poleg uporabe instrumenta lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, so pomemben celovit instrument tudi celostne teritorialne naložbe. Hkratna uporaba obeh instrumentov privede do sinergijskih učinkov.

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/swd_2012_106_sl.pdf

6. Kako pogosteje in povsod uveljaviti lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost

6.1 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, mora državljanom pomagati ustrezno in trajno razvijati občine in mesta. Prek njega lahko državljani neposredno sodelujejo pri izboljševanju kakovosti življenja v svoji skupnosti; gre za dejansko vključujočo rast, katere rezultati so opazni na lokalni ravni. Jasno je, da je za njegovo udejanjanje treba dodeliti sredstva za krepitev zmogljivosti, da lahko vsi partnerji v celoti prevzamejo svojo vlogo, ne pa da so zgolj opazovalci procesa, in da lahko dejavno sodelujejo v horizontalnem partnerstvu v smislu upravljanja na več ravneh. Spodbujati je treba tudi podporo in mentorstvo bolj izkušenih akterjev in strokovnjakov, torej strokovno izpopolnjevanje in izobraževanje. Sedanji predlog mora hkrati analizirati in pojasniti vzroke za učinkovitost in uspešnost pristopa LEADER ter upravičiti razloge za razširitev pristopa lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na vse programe v okviru evropskih investicijskih skladov, da bi bila kohezijska politika uspešna.

6.2 Kjer ta metoda še ni sprejeta, je treba opraviti srednjeročno oceno, da bi lahko ta pristop uvedli v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov (ESI) za obdobje 2014–2020.

6.3 Pri tem je bistven vidik izmenjava strokovnih znanj, ki jih imajo socialni in gospodarski partnerji, predstavniki civilne družbe, lokalne in regionalne skupnosti ter državne uprave. Takšno izmenjavo bi moralo podpreti več strani.

6.4 Priprava strategij lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, zahteva določen čas; kljub temu pa je v določenem obdobju treba imeti dovolj časa za njihovo izvedbo ter zadosten proračun za financiranje različnih ukrepov. Predolga priprava brez učinkov na terenu (v obliki uresničenih projektov) ter tudi pospešeno financiranje dejavnosti (zaradi izteka obdobja za črpanje sredstev) lahko zbudita nezaupanje v ta instrument.

6.5 Dodatni problemi, ki jih je treba rešiti za pravilno uporabo lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, so birokracija in pretirano upravno breme, pozno povračilo stroškov, predfinanciranje projektov iz lastnih virov ali posojil, kjer obresti bremenijo končnega prejemnika. Preučiti velja oblike participativnega financiranja, javno-zasebno financiranje in organizirano udeležbo bančnega sektorja z državnim poroštvom.

6.6 Države članice pogosto poleg predpisov Evropske komisije uvajajo dodatne, nepotrebne predpise „državne“ birokracije, zaradi katerih je uporaba subvencij zelo zahtevna in ki zaradi svoje zapletenosti in možnih posledic odvrčajo prosilce. Nekatere nacionalne oblasti se poleg tega trudijo čim bolj zmanjšati stroške za angažiranje ljudi na terenu in upravljanje manjših lokalnih akcijskih skupin, kar pa lahko vodi v krizo delovanja celotnega sistema.

6.7 EESO se zavzema za usposabljanje izobraževalcev: v okviru tehnične pomoči na podlagi člena 5 Uredbe (EU) št. 1303/2013 o splošnih določbah je treba zagotoviti izobraževanje nacionalnih ali regionalnih akterjev. Prav tako je treba vzpostaviti ustrezne razmere za učinkovito povezovanje v mreže na regionalni, nacionalni in mednarodni ravni in njihovo uporabo, kajti delo v mrežah prinaša precejšnjo dodano vrednost.

6.8 Smiselno bi bilo zbrati primere dobre prakse iz različnih držav članic, ki bi jih lahko vključili v študijo, navedeno v točki 1.10.

V Bruslju, 11. decembra 2014

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE