

Wdrażanie Nowej Karty Lipskiej poprzez zarządzanie wielopoziomowe:

Kolejne kroki Agendy Miejskiej UE

1. Stała potrzeba wzmocnionego zarządzania wielopoziomowego w polityce miejskiej w Europie

Nowa Karta Lipska, ze swoim zestawem strategicznych zasad dobrego zarządzania miastami, zapewnia ramy ukierunkowujące koordynację polityki miejskiej w Europie po roku 2020, włączając w to Agendę Miejską UE i wymiar miejski Polityki Spójności. Stworzone ramy potwierdzają cele opisane w Pakcie Amsterdamskim i korzystają z osiągnięć Agendy Miejskiej UE.

Równoległe, Nowa Karta Lipska wzywa do dalszej **poprawy zarządzania i koordynacji polityki miejskiej**, której powinna towarzyszyć wzmocniona rola i aktywność państw członkowskich UE w kreowaniu priorytetów, opracowywanie wytycznych i angażowanie interesariuszy. Wszyscy interesariusze – państwa członkowskie, miasta i instytucje europejskie – muszą kontynuować wspólne starania na rzecz takiego kształtowania i wdrażania polityk UE, aby były one bardziej przyjazne miastom. Wysiłki te będą uwieńczone sukcesem wyłącznie wtedy, gdy istniejące programy i inicjatywy w zakresie rozwoju miejskiego będą spójne na poziomie operacyjnym.

Miasta odgrywają decydującą rolę w odniesieniu do obecnych i przyszłych wyzwań związanych z transformacją. Europejski Zielony Ład i określone w nim cele nie zostaną osiągnięte bez wspólnego wysiłku obejmującego wszystkie poziomy zarządzania - w szczególności miasta. To samo odnosi się do większości celów sformułowanych w priorytetach politycznych Komisji Europejskiej na lata 2019-2024. Dlatego też **zasada wielopoziomowego zarządzania** pomiędzy państwami członkowskimi UE, instytucjami europejskimi, władzami miejskimi i regionalnymi, społeczeństwem obywatelskim, stowarzyszeniami i innymi interesariuszami, ustanowiona w Agendzie Miejskiej UE, wymaga stałego dalszego rozwoju.

Agenda Miejska UE wyraźnie wspiera wielopoziomowe i wielostronne zarządzanie w Europie oraz pozytywnie wpływa na współpracę między państwami członkowskimi i Komisją Europejską. Kluczowym osiągnięciem Agendy Miejskiej UE jest danie władzom lokalnym i regionalnym możliwości omówienia kluczowych priorytetowych zagadnień dotyczących miast bezpośrednio z instytucjami europejskimi, ministerstwami krajowymi i innymi partnerami. Dzięki temu wspólnie identyfikowane są możliwe rozwiązania, planowane w oparciu o trzy cele: Lepsze Regulacje, Lepsze Finansowanie i Lepsza Wiedza. Jest to zgodne z kluczową rolą miast w kształtowaniu polityki na wielu poziomach. **Agenda Miejska UE powinna być zatem kontynuowana i służyć jako instrument wdrażania Nowej Karty Lipskiej.**

Ocena Komisji Europejskiej po pierwszym roku wdrażania Agendy Miejskiej UE wskazuje na różnorodne rezultaty tej nowatorskiej inicjatywy. Wylicza **silne strony i osiągnięcia**: wielopoziomowe i angażujące wielu interesariuszy podejście; wyjątkową szansę udziału interesariuszy w dialogu; podejście Tematycznego Partnerstwa; elastyczny, eksperymentalny charakter Partnerstwa; powstanie pierwszych konkretnych rezultatów, wzmacniających wymiar miejski; rozwój Agendy Miejskiej UE jako „wspólnych ram” dla inicjatyw w zakresie polityki miejskiej na szczeblu UE. Jednocześnie, zauważyć można szereg **słabości**: słabe wdrożenie poszczególnych działań; relatywnie niska koncentracja na Lepszych Regulacjach lub Lepszym Finansowaniu; brak jasnych i transparentnych procesów, wymogów i celów; nierówny poziom zaangażowania interesariuszy; ograniczony dostęp do niezaangażowanych bezpośrednio interesariuszy; ograniczenia zasobów; nieefektywny mechanizm zarządzania; brak wewnętrznej komunikacji wewnątrz i pomiędzy różnymi elementami oraz niska wewnętrzna i zewnętrzna spójność. Poniższe punkty wynikają z tych wniosków i przysługują się **stworzeniu bardziej wpływowej i efektywnej Agendy Miejskiej UE**:

2. Konsolidacja i realizacja Agendy Miejskiej UE

Obecna i przyszła realizacja Agendy Miejskiej UE powinna wykorzystać rozmach, jakiego nabrały w ostatnich latach kwestie dotyczące miast, a który został poparty przyjęciem Nowej Karty Lipskiej przez Ministrów

odpowiedzialnych za sprawy miejskie. Powinna ona zatem wspierać wdrażanie Nowej Karty Lipskiej, opartej na czterech filarach:

- a. Podejście zgodne ze strategicznymi zasadami Nowej Karty Lipskiej;
- b. Utrzymanie i wzmocnienie wielopoziomowego zarządzania w oparciu o zasadę partnerstwa, potwierdzające cele Paktu Amsterdamskiego oraz uwzględniające specjalistyczną wiedzę i potrzeby miast różnej wielkości;
- c. Wzmocnienie roli i zaangażowania państw członkowskich w ustalanie priorytetów, zapewnianie wytycznych i angażowanie odpowiednich interesariuszy;
- d. Dalsze wysiłki na rzecz usprawnienia procesów opracowywania i wdrażania polityk UE, aby uczynić je bardziej przyjaznymi dla miast, a także na rzecz spójności operacyjnej pomiędzy programami europejskimi i inicjatywami dotyczącymi rozwoju obszarów miejskich.

a. Podejście zgodne ze strategicznymi zasadami Nowej Karty Lipskiej

Jak określono w Deklaracji Bukareszteńskiej, operacyjny charakter Paktu Amsterdamskiego musi zostać uwzględniony w strategicznych ramach Nowej Karty Lipskiej. **Nowa Karta Lipska to spójny zestaw zasad dla skonsolidowanej Agendy Miejskiej UE.** Z kolei Agenda Miejska UE stanowi cenny dla wszystkich interesariuszy z miast instrument wdrażania.

Nowa Karta Lipska tworzy ramy polityki miejskiej oparte na **wspólnym dobru, zintegrowanym, partycypacyjnym, wielopoziomowym i ukierunkowanym terytorialnie podejściu** – jej zapisy wytyczają kierunek tworzenia **sprawiedliwych, zielonych i produktywnych miast europejskich, które mają możliwość podejmowania działań i kształtowania potrzebnej transformacji społecznej.** Zasady te powinny ukierunkować przyszłą Agendę Miejską UE tak, aby zawierała konkretne realizacje oraz sposoby działania UE, w tym wybór partnerów.

b. Utrzymanie i wzmocnienie wielopoziomowego zarządzania w oparciu o zasadę partnerstwa, potwierdzając cele Paktu Amsterdamskiego i uwzględniając specjalistyczną wiedzę i potrzeby miast różnej wielkości

W trakcie dostosowywania sposobu zarządzania i metody pracy, aby Agenda Miejska UE była skuteczniejsza, kluczowe znaczenie ma **oparcie się na dorobku 14 partnerstw tematycznych, wypracowanego od roku 2016.** Istotną wartość ma w tym kontekście kompleksowe zrozumienie i łączenie proponowanych działań w ramach Partnerstw - na przykład zgodnie ze sprawiedliwym, zielonym i produktywnym wymiarem miast. Ponadto, w ramach Partnerstw na lata 2016-2021, należy wspierać nowo utworzone struktury i doradzać im w tym zakresie. Co do zasady, należy promować podejście przekrojowe oraz ściślejszą współpracę między Partnerstwami pracującymi nad powiązanymi tematami.

Wraz z formalnym zakończeniem działań Partnerstw w latach 2016-2021, powinna znaleźć się przestrzeń na **nowe Partnerstwa i zagadnienia**, które powinny być zgodne z bieżącymi priorytetami i inicjatywami politycznymi UE oraz stanowić wkład w ich realizację, zwłaszcza gdy mają one wyraźny wymiar miejski. Odnosi się to w szczególności do Europejskiego Zielonego Ładu i Europejskiej Strategii Cyfrowej.

Wszystkie trzy kluczowe cele określone w Pakcie Amsterdamskim - **Lepsze Regulacje, Lepsze Finansowanie i Lepsza Wiedza (podstawy i wymiana wiedzy)** - będą miały zasadnicze znaczenie również dla przyszłej Agendy Miejskiej UE. Nowe partnerstwa powinny być jednak na tyle elastyczne, by mogły koncentrować się tylko na jednym lub dwóch z celów, jeśli będzie to zgodne z ich założeniami. W związku z tym ścieżka Lepszej Wiedzy powinna być realizowana z wykorzystaniem bardziej zróżnicowanego podejścia w dwóch wariantach: **1) baza wiedzy i dane oraz 2) wymiana wiedzy i budowanie potencjału.** W ten sposób partnerstwa powinny być w stanie wykorzystać istniejące struktury wsparcia i zaangażować odpowiednich partnerów - w szczególności jednostki badawcze w Dyrekcjach Generalnych Komisji Europejskiej, Wspólne Centrum Badawcze Komisji, Eurostat oraz inne programy i sieci wiedzy. Wdrażanie wymiany wiedzy i budowanie potencjału powinno być wspierane w ramach programu URBACT i innowacyjnych działań miejskich.

Wielopoziomowe i wielostronne partnerstwa powinny pozostać głównym instrumentem Agendy Miejskiej UE. W przyszłości jednak ich struktura powinna być bardziej elastyczna, zorientowana na cel, zrównoważona i przejrzysta. W szczególności oznacza to, że:

- Wybór partnera powinien być dokonywany na podstawie specjalnych zaproszeń do składania ofert dotyczących partnerstw opartych na ocenach ex-ante (koordynowanych przez Dyрекcję Generalną ds. Miejskich (DGUM) i wspieranych przez Grupę ds. Rozwoju Miejskiego (UDG)), które będą jasno i wyraźnie określać szczególne zapotrzebowanie na powołanie danych partnerstw, jak również ich cele, zakres tematyczny i czas trwania.

- Kluczowe jest zaangażowanie miast różnej wielkości, tak aby Agenda Miejska UE dotyczyła większej ich liczby. W procesie wyboru partnerów muszą być zatem systemowo ujmowane małe i średnie miasta.

- Co więcej, proces wyboru partnerów musi uwzględniać odpowiedni poziom ich kompetencji merytorycznej i formalnej. Znaczącą i wiodącą rolę w tym procesie będą odgrywać wyznaczeni Koordynatorzy. Co więcej, Partnerstwa powinny mieć dostęp do zewnętrznych ekspertyz dotyczących procesów legislacyjnych i priorytetów politycznych. Odpowiedni poziom Pomocy Technicznej sprawi, że Partnerstwa osiągną założone cele bez zbędnej biurokracji.

- Powołanie Partnerstwa powinno wynikać z konkretnych celów. Okres trwania Partnerstwa powinien w związku z tym być elastyczny, od długoterminowych Partnerstw, których celem są kompleksowe procesy w ramach polityk aż do krótkoterminowych grup zadaniowych, zwoływanych doraźnie, zajmujących się konkretnym zagadnieniem, takim jak np. propozycja legislacyjna.

- Aby zapewnić efektywność i większe oddziaływanie rezultatów osiągniętych przez Partnerstwa, od początku ich działania należy blisko współpracować na poziomie operacyjnym z przedstawicielami odpowiednich, właściwych sektorowo, Dyrekcji Generalnych Komisji Europejskiej.

c. Wzmocnienie roli i zaangażowania państw członkowskich przy ustalaniu priorytetów, opracowywaniu wytycznych i angażowaniu odpowiednich interesariuszy

W oparciu o zasady pomocniczości i proporcjonalności oraz w ścisłej współpracy z instytucjami europejskimi, jak również wszystkimi właściwymi organami i zainteresowanymi interesariuszami polityki miejskiej, państwa członkowskie odgrywają główną rolę w Agendzie Miejskiej UE. W tym duchu DGUM **powinna być nadal główną strukturą koordynacyjną i decyzyjną** w zakresie zarządzania Agendą Miejską dla UE, której doradzał i którą wspierałby rząd krajowy, zgodnie z postanowieniami Paktu Amsterdamskiego. Obejmuje to ustanawianie priorytetów tematycznych, opracowywanie wytycznych i zaangażowanie odpowiednich interesariuszy. DGUM i UDG będą nadal korzystać z dorobku Technicznej Grupy Przygotowawczej ds. Agendy Miejskiej (UATPG).

Można by utworzyć specjalną strukturę wspierającą w postaci sekretariatu dla UDG i DGUM w celu wspierania współpracy międzyrządowej w sprawach miejskich, zapewniając w ten sposób ciągłość i spójność między rotacyjnymi prezydencjami Rady a ich priorytetami tematycznymi. Taki sekretariat powinien działać pod kierownictwem aktualnej Trójki Prezydencji. Wykaz zadań powinien zostać określony przez UDG i DGUM, które zapewnią również jasny i skuteczny podział ról poszczególnych podmiotów w tym procesie. Oprócz ogólnego wsparcia dla Trójki Prezydencji, sekretariat mógłby wspierać UDG i DGUM w przygotowaniu i realizacji zaproszeń do składania wniosków o powołanie partnerstwa oraz związanych z nimi ocen ex-ante zgodnie ze strategicznymi zasadami Nowej Karty Lipskiej. Ponadto sekretariat mógłby przyczynić się do powstania diagnozy na podstawie danych z wykorzystaniem analizy i syntezy odpowiednich dokumentów oraz działań w dziedzinie rozwoju obszarów miejskich.

d. Dalsze wysiłki na rzecz poprawy opracowywania i wdrażania polityk UE, aby uczynić je bardziej przyjaznymi dla miast, a także na rzecz lepszej spójności operacyjnej między programami europejskimi i inicjatywami dotyczącymi rozwoju obszarów miejskich

Jak wskazało wielu interesariuszy i jak wspomniano w ocenie Agendy Miejskiej UE, **lepszé stanowienie prawa i lepszé finansowanie** wymagają bardziej ukierunkowanego podejścia, które jest ściśle powiązane z cyklem kształtowania polityki, istniejącymi instytucjami i procesami, a także różnymi wysiłkami interesariuszy związanymi z programem Lepszego Stanowienia Prawa, w tym z platformą "Fit for Future". W związku z tym, ekspertyzy prawne i proceduralne mają kluczowe znaczenie i muszą być dostępne dla partnerstw. Komisja Europejska odgrywa kluczową rolę w łączeniu Agendy Miejskiej UE ze swoim harmonogramem, pracami legislacyjnymi i planowanymi konsultacjami.

Odpowiednie finansowanie i skuteczne struktury wdrażania, oparte na wielopoziomowym sprawowaniu rządów, mają kluczowe znaczenie dla bardziej skutecznej realizacji Agendy Miejskiej UE w przyszłości. Wszystkie zaangażowane strony powinny zatem aktywnie zbadać wszelkie możliwości finansowego wsparcia Agendy Miejskiej UE, w tym Europejskiej Inicjatywy Miejskiej. Ponadto wszystkie europejskie programy i inicjatywy na rzecz rozwoju obszarów miejskich, w tym unijna Agenda Miejska, muszą być wzajemnie spójne i wspierać się, aby osiągnąć ten cel.

3. Powiązanie silnych krajowych ram polityki miejskiej z Agendą Miejską dla UE

Wszyscy interesariusze muszą wziąć na siebie odpowiedzialność za tworzenie potencjału miast. Regulacje unijne, krajowe i regionalne powinny wspierać wdrażanie zintegrowanej polityki miejskiej dla wspólnego dobra oraz przyspieszać transformację obszarów miejskich, w oparciu o zasady pomocniczości i proporcjonalności. Jak wyraźnie wspomniano w Karcie Lipskiej z 2007 r. i Nowej Agendzie Miejskiej oraz potwierdzono w Nowej Karcie Lipskiej, **silne krajowe ramy polityki miejskiej** są istotnym nośnikiem wymiany wiedzy, wielopoziomowego dialogu i spójnych ram finansowania.

Jednocześnie potrzebne jest silniejsze powiązanie krajowych ram polityki miejskiej, instytucji i interesariuszy z Agendą Miejską UE. Sprzyjać to będzie skutecznemu wdrażaniu podejścia opartego na wielopoziomowym zarządzaniu, stymulowaniu horyzontalnego i wertykalnego dialogu w zakresie polityki miejskiej oraz zwiększaniu poczucia odpowiedzialności i przejrzystości. Powoduje to:

- Uwzględnienie wniosków płynących z Agendy Miejskiej UE dla Partnerstw w krajowych politykach miejskich, co przyczyni się do większej spójności wymiaru miejskiego w polityce UE i polityce krajowej.
- Silniejszy dwustronny – oddolny i odgórny - przepływ informacji dotyczącej wniosków płynących z Agendy Miejskiej UE dla Partnerstw i interesariuszy związanych z tematyką miejską na poziomie krajowym.

Ustanowienie **Krajowych Punktów Kontaktowych** może zostać wykorzystane do zwiększania i upowszechniania osiągnięć Agendy Miejskiej UE i informowania o nich, aby dotrzeć do szerszego kręgu miast, które nie są bezpośrednio zaangażowane w Partnerstwa. W związku z tym należy unikać powielania struktur, a państwa członkowskie powinny swobodnie decydować, w jakiej formie postanowią utworzyć takie Punkty Kontaktowe. Aby zapewnić spójność z istniejącymi i ustanowionymi strukturami, Krajowe Punkty Kontaktowe mogłyby, w miarę możliwości, zostać połączone z Krajowymi Punktami URBACT w jeden podmiot. Ponadto mogłyby one być połączone z krajowymi platformami zajmującymi się zarządzaniem strumieniami finansowania UE na obszarach miejskich oraz rozpowszechnianiem dobrych praktyk.

4. Postanowienia końcowe

(Ten rozdział wymaga jeszcze uzupełnienia)

My, ministrowie odpowiedzialni za sprawy miejskie, wzywamy poniższych interesariuszy do wsparcia w ramach swoich kompetencji procesu wdrażania Nowej Karty Lipskiej oraz konsolidacji i realizacji Agendy Miejskiej UE.

Kraje Członkowskie, Przyszłe Prezydencje Rady UE, Władze Miejskie, Komisja Europejska, Parlament Europejski, Europejski Bank Inwestycyjny, Komitet Regionów

Tłumaczenie – Biuro ZMP