

Βρυξέλλες, 29.1.2019
COM(2019) 21 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών της ΕΕ

{SWD(2019) 6 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών της ΕΕ

1. Εισαγωγή

Μετά την έγκριση της στρατηγικής της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας (EUSBSR) από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 2009, αναπτύχθηκαν τρεις ακόμη μακροπεριφερειακές στρατηγικές της ΕΕ: η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη (EUSDR) το 2011, η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Αδριατικής και του Ιονίου (EUSAIR) το 2014 και η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή των Άλπεων (EUSALP) το 2016.

Στις 16 Δεκεμβρίου 2016 η Επιτροπή ενέκρινε την πρώτη έκθεση σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών¹, οι οποίες τώρα αφορούν 19 χώρες της ΕΕ και 8 τρίτες χώρες. Αυτές οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές έχουν γίνει αναπόσπαστο μέρος του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ· παρέχουν μεγάλες δυνατότητες και συνεισφέρουν με μοναδικό και καινοτόμο τρόπο στη συνεργασία εντός της ΕΕ και με τις γειτονικές χώρες.

Στη συνέχεια, το Συμβούλιο², η Επιτροπή των Περιφερειών³ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁴ αναγνώρισαν και αυτά τη σημασία των μακροπεριφερειακών στρατηγικών ως μοναδικού ολοκληρωμένου πλαισίου για την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων και ως κατάλληλου μέσου για τη βέλτιστη χρήση των υφιστάμενων χρηματοοικονομικών πόρων, ιδίως στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης.

Ωστόσο, αυτά τα θεσμικά όργανα υπερέβησαν ορισμένες από τις συστάσεις της Επιτροπής⁵, υποδεικνύοντας την ανάγκη να βελτιωθούν ορισμένες κρίσιμες πτυχές της υλοποίησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, με τους εξής τρόπους:

- ενίσχυση της πολιτικής δέσμευσης σε εθνικό επίπεδο·
- βελτίωση των μηχανισμών διακυβέρνησης· και
- βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση για τις προτεραιότητες και τα έργα που αφορούν τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές.

Διατύπωσαν ορισμένες ειδικές συστάσεις σχετικά με το περιεχόμενο της παρούσας έκθεσης, με τις οποίες ζητούν:

- αυξημένη έμφαση στις διαδικασίες που ενδέχεται να επηρεάσουν τις πολιτικές·
- ανάλυση της συνοχής μεταξύ των ενωσιακών και των εθνικών πολιτικών και μηχανισμών χρηματοδότησης·
- βαθύτερη συζήτηση σχετικά με τους δείκτες και τα αποτελέσματα των βασικών πολιτικών των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

1 COM(2016) 805 final.

2 Συμπεράσματα του Συμβουλίου 8461/17, της 25ης Απριλίου 2017.

3 COTER-VI/029 γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε την 1η Δεκεμβρίου 2017.

4 Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Ιανουαρίου 2018.

5 COM(2013) 468 final, σχετικά με την προστιθέμενη αξία των μακροπεριφερειακών στρατηγικών· COM(2014) 284 final, σχετικά με τη διακυβέρνηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών· COM(2016) 805 final, σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών της ΕΕ.

Οι μη αξιοποιημένες δυνατότητες και οι συνεχιζόμενες προκλήσεις των μακροπεριφερειακών στρατηγικών επιβεβαιώνονται επίσης σε ανεξάρτητη μελέτη⁶ που εκπονήθηκε κατά παραγγελία της Επιτροπής, καθώς και σε άλλες εργασίες που διεξήχθησαν στο πλαίσιο του προγράμματος Interact⁷.

Με το σχέδιο πρότασης που υπέβαλε η Επιτροπή στις 2 Μαΐου 2018, σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2021-2027, και, στη συνέχεια, με το σχέδιο δέσμης νομοθετικών μέτρων για τη μελλοντική πολιτική συνοχής⁸ που υπέβαλε στις 29 Μαΐου 2018, άνοιξε μια περίοδος διαπραγματεύσεων η οποία πιθανώς θα επηρεάσει και θα διασαφηνίσει τις προθέσεις των συμμετεχουσών χωρών σχετικά με το μέλλον των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Ύστερα από την έκδοση, το 2016, της πρώτης έκθεσης της Επιτροπής σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, η ευνοϊκή εξέλιξη του οικονομικού περιβάλλοντος στην ΕΕ και στα Δυτικά Βαλκάνια⁹ έχει διαμορφώσει ένα θετικό πλαίσιο για την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Ο σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι διττός. Κατά πρώτον, αξιολογεί την υλοποίηση των τεσσάρων μακροπεριφερειακών στρατηγικών σ' αυτό το ενθαρρυντικό οικονομικό πλαίσιο, το οποίο ενδέχεται να έχει βοηθήσει τις χώρες να βελτιώσουν την προσέγγισή τους όσον αφορά τη μακροπρόθεσμη στρατηγική συνεργασία. Κατά δεύτερον, εξετάζει τις πιθανές εξελίξεις των μακροπεριφερειακών στρατηγικών υπό το πρίσμα των σχεδίων κανονισμών για μετά το 2020.

Την παρούσα έκθεση συμπληρώνει ένα έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (SWD), το οποίο παρέχει περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την πρόοδο καθεμιάς από τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές. Και τα δύο έγγραφα βασίζονται σε συνεισφορές από ενδιαφερόμενους φορείς των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, εκπροσώπους των κρατών μελών και εμπειρογνώμονες.

2. Αποτελέσματα

2.1. Οριζόντια θέματα

Χάραξη πολιτικής και σχεδιασμός

Οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές αποτελούν πολιτικές πλατφόρμες που προσδίδουν προστιθέμενη αξία στην πτυχή εκείνη της πολιτικής συνοχής που αφορά τη συνεργασία, ενώ παράλληλα παρέχουν την ευκαιρία για πολυτομεακή, πολυεθνική και πολυεπίπεδη διακυβέρνηση. Έχουν αναληφθεί αρκετές πρωτοβουλίες σε μακροπεριφερειακό επίπεδο, οι οποίες συμβάλλουν στην αλλαγή των αντιλήψεων (π.χ. EUSALP: διάσκεψη για τις πράσινες

6 Μελέτη COWI: 'Macro-regional strategies and their links with cohesion policy' (Οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές και οι σχέσεις τους με την πολιτική συνοχής) – Νοέμβριος 2017:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/mrs_links_cohesion_policy.pdf

7 Βιβλιοθήκη του προγράμματος Interact: <http://www.interact-eu.net/library>

<http://www.interact-eu.net/search/node/macroregional%20strategies>

8 Ύστερα από τα εν λόγω σχέδια, στις 14 Ιουνίου 2018 υποβλήθηκαν τα σχέδια κανονισμών για τον μελλοντικό Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ ΙΙΙ) και για τον μελλοντικό Μηχανισμό Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας (NDICI), τα οποία αφορούν και τις τρίτες χώρες που συμμετέχουν στις μακροπεριφερειακές στρατηγικές.

9 Για περαιτέρω λεπτομέρειες βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Θερινές ενδιάμεσες οικονομικές προβλέψεις 2018, 12 Ιουλίου 2018 και Παγκόσμια Τράπεζα: Τακτική οικονομική έκθεση για τα Δυτικά Βαλκάνια (αριθ. 12), φθινόπωρο 2017.

υποδομές¹⁰· σύνοδος κορυφής για τα δάση «Protection.Forest.Climate»¹¹· διάσκεψη για την κινητικότητα στις Άλπεις¹²) και αναμένεται να συνεχίσουν. Οι εξελίξεις όσον αφορά τις μακροπεριφέρειες και τις θαλάσσιες λεκάνες συνέβαλαν στο να ενισχυθεί η εδαφική προσέγγιση και η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία ως διατομεακή πτυχή της πολιτικής συνοχής, καθώς και στο να αυξηθεί η προσοχή που δίνεται στους «λειτουργικούς τομείς».

Η συμμετοχή τρίτων χωρών στις στρατηγικές EUSDR, EUSAIR και EUSALP γίνεται σε ισότιμη βάση με τα κράτη μέλη της ΕΕ. Για παράδειγμα, από την 1 Ιουνίου 2018 το Μαυροβούνιο ασκεί την εκ περιτροπής προεδρία της EUSAIR.

Η συμμετοχή των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στην EUSDR και την EUSAIR συμβάλλει σημαντικά στην ενσωμάτωσή τους στην ΕΕ. Η αίτηση που υπέβαλαν στο Συμβούλιο τα τέσσερα κράτη μέλη της ΕΕ που συμμετέχουν στην EUSAIR (Κροατία, Ελλάδα, Ιταλία, Σλοβενία), σχετικά με την συμπερίληψη της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας στη στρατηγική αυτή, αποτελεί από βήμα προς αυτή την κατεύθυνση.

Η EUSDR βοηθά επίσης την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και της Μολδαβίας και της Ουκρανίας· οι δύο αυτές χώρες είναι πλέον πλήρως ενταγμένες στο διακρατικό πρόγραμμα για την περιοχή του Δούναβη. Η συμμετοχή της Ουκρανίας (των περιφερειών κατά μήκος του ποταμού Δούναβη) και της Μολδαβίας στις κοινές εργασίες που συνδέονται με την EUSDR εντατικοποιήθηκε κατά την περίοδο 2016-2018, αποφέροντάς τους οφέλη όσον αφορά την εφαρμογή των συμφωνιών σύνδεσής τους με την ΕΕ.

Παρότι δεν είναι μέλη της EUSBSR, η Λευκορωσία, η Ισλανδία, η Νορβηγία και η Ρωσία συμμετέχουν επίσης σε ορισμένα μακροπεριφερειακά έργα στην περιφέρεια της Βαλτικής Θάλασσας. π.χ. μέσω των προγραμμάτων διασυνοριακής και διακρατικής συνεργασίας Interreg στην εν λόγω περιφέρεια¹³. Όσον αφορά το διακρατικό πρόγραμμα Interreg της Βαλτικής Θάλασσας, η υπογραφή της χρηματοδοτικής συμφωνίας μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας στις αρχές του 2018 δίνει τώρα τη δυνατότητα στους Ρώσους εταίρους να είναι πλήρεις εταίροι στα έργα, γεγονός που αυξάνει τις ευκαιρίες συνεργασίας.

Διοικητική ικανότητα

Το πρόγραμμα Interact εξακολουθεί να προωθεί την μακροπεριφερειακή αντίληψη, με την οικοδόμηση ή την εδραίωση δικτύων μεταξύ των βασικών φορέων υλοποίησης¹⁴ των στρατηγικών (π.χ. στους τομείς της διακυβέρνησης, των μεταφορών, του περιβάλλοντος ή της κλιματικής αλλαγής), και με την ανάπτυξη μεθόδων και εργαλείων συνεργασίας για την ενσωμάτωση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)¹⁵. Επιπλέον, η Επιτροπή, μαζί με το πρόγραμμα Interact, διαμόρφωσε πλατφόρμα, με την οποία διευκολύνεται η ανταλλαγή εμπειριών σχετικά με την υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών και την ενσωμάτωσή τους στα ΕΔΕΤ.

Το «σημείο διευκόλυνσης» της EUSAIR στηρίζει τους βασικούς φορείς υλοποίησης της στρατηγικής κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

10 <https://www.alpine-region.eu/news/first-eusalp-environmental-ministers-conference-alpine-green-infrastructure-2>

11 <https://www.alpine-region.eu/events/forest-summit-protectionforestclimate>

12 <https://www.alpine-region.eu/events/3rd-eusalp-ag4-mobility-conference>

13 Π.χ. το διακρατικό πρόγραμμα Interreg της Βαλτικής Θάλασσας: <https://www.interreg-baltic.eu/home.html>

14 Εθνικοί συντονιστές, συντονιστές των τομέων προτεραιότητας, συντονιστές των πυλώνων, συντονιστές των στόχων, επικεφαλής των ομάδων δράσης, μέλη των διευθυνουσών ομάδων και των ομάδων δράσης κ.λπ.

15 Βιβλιοθήκη του Interact: <http://www.interact-eu.net/search/node/macoregional%20strategies>

Το νέο «σημείο στρατηγικής για τον Δούναβη» λειτουργεί από τις αρχές Σεπτεμβρίου του 2018, μετά από περίοδο διακοπής.

Διακυβέρνηση

Από την έκδοση της έκθεσης του 2016, έχουν αναληφθεί ορισμένες νέες πολιτικές πρωτοβουλίες.

Η Βουλγαρία, η οποία προέδρευσε της EUSDR σ' όλη τη διάρκεια του 2018, καθιέρωσε μια προδραστική προσέγγιση στη συνεργασία εντός της στρατηγικής, αναθέτοντας τις αρμοδιότητες για την EUSDR και τα ΕΔΕΤ στο ίδιο υπουργείο.

Στο πλαίσιο του ετήσιου φόρουμ της EUSAIR, διοργανώνεται τακτικά συνεδρίαση των υπουργών Εξωτερικών και των υπουργών που είναι αρμόδιοι για τα ενωσιακά ταμεία από τις έξι συμμετέχουσες χώρες, κατά την οποία εκδίδεται δήλωση.

Στην EUSDR, η κοινωνία των πολιτών έχει συμμετάσχει ενεργά σε συνεδριάσεις ορισμένων διευθυνουσών ομάδων των τομέων προτεραιότητας, καθώς και σε εκδηλώσεις και ετήσια φόρουμ.

Σε συνεργασία με το έργο 'LOS_DAMA!'¹⁶ που χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα για τον χώρο των Άλπεων, οι δήμαρχοι των πόλεων των Άλπεων (Μονάχου, Βιέννης, Τορίνο, Τρέντο και Γκρενόμπλ) εγκαίνιασαν —στο περιθώριο της πρώτης διάσκεψης των υπουργών Περιβάλλοντος της EUSALP, τον Οκτώβριο του 2017— δίκτυο για την ανάπτυξη πράσινων υποδομών στις αλπικές αστικές περιοχές. Το εν λόγω δίκτυο αποτελεί το πρώτο συγκεκριμένο βήμα για την υλοποίηση της EUSALP σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.

Παρακολούθηση

Αναπτύσσονται νέα εργαλεία παρακολούθησης με την υποστήριξη του προγράμματος ESPON17.

Συνίστανται σε συστήματα εδαφικής παρακολούθησης, καταρτισμένα ειδικά για καθεμία από τις τέσσερις μακροπεριφέρειες, τα οποία παρακολουθούν την κατάσταση της περιφερειακής ανάπτυξης χρησιμοποιώντας προκαθορισμένους εδαφικούς δείκτες. Το σύστημα παρακολούθησης έχει ως στόχο να αποτυπώνει τα επιτεύγματα των στόχων πολιτικής. Θα καθιστά δυνατή την κατανόηση των εδαφικών δομών και τάσεων εντός μιας μακροπεριφέρειας.

Πρόσβαση στη χρηματοδότηση

Μεταξύ των καλών πρακτικών στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων των ΕΔΕΤ συγκαταλέγονται οι εξής: Στοχευμένες προσκλήσεις, πριμοδότηση έργων μακροπεριφερειακού ενδιαφέροντος, παροχή άμεσης στήριξης σε έργα στρατηγικής και συμμετοχή των εκπροσώπων των μακροπεριφερειακών στρατηγικών σε επιτροπές παρακολούθησης των προγραμμάτων.

Τον Φεβρουάριο του 2017 η Επιτροπή διοργάνωσε επίσκεψη μελέτης για τις αρχές της Ρουμανίας που διαχειρίζονται τα επιχειρησιακά προγράμματα των ΕΔΕΤ, κατά την οποία οι εν λόγω αρχές ενημερώθηκαν για τις πρακτικές συνέπειες της EUSDR και για την ανάπτυξη ιδεών σχετικά με την αξιοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ. Η πρωτοβουλία αυτή θα μπορούσε να επεκταθεί και σε άλλες συμμετέχουσες χώρες.

¹⁶ http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home

¹⁷ <https://www.espon.eu/>

Βάσει των πληροφοριών που συλλέχθηκαν στο πλαίσιο των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης του 2017 για τα προγράμματα των ΕΔΕΤ, δρομολογήθηκαν επτά στοχευμένες προσκλήσεις υποβολής προτάσεων μακροπεριφερειακών στρατηγικών από τα προγράμματα αυτά: δύο στην περιοχή της Βαλτικής, τρεις στην περιοχή του Δούναβη και δύο στην περιοχή Αδριατικής-Ιονίου. Ο αριθμός των προγραμμάτων που επένδυσαν ενωσιακά κονδύλια στις μακροπεριφερειακές στρατηγικές ανέρχεται σε 29 στην περιοχή της Βαλτικής, 14 στην περιοχή του Δούναβη, 4 στην περιοχή Αδριατικής-Ιονίου και 4 στην περιοχή των Άλπεων. Αυτό δείχνει ότι το ποσοστό ενσωμάτωσης των προτεραιοτήτων των μακροπεριφερειακών στρατηγικών στα προγράμματα της ΕΕ συνδέεται άμεσα με τον χρόνο ζωής των στρατηγικών.

Τα αριθμητικά στοιχεία που αφορούν το ύψος των ποσών στήριξης των ΕΔΕΤ, τα οποία διατέθηκαν για την υλοποίηση μακροπεριφερειακών έργων, παρουσιάζονται λεπτομερώς ανά στρατηγική στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Ωστόσο, τα αριθμητικά στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις αρμόδιες αρχές των προγραμμάτων δεν είναι σε όλες τις περιπτώσεις πλήρως συγκρίσιμα και θα πρέπει να χρησιμοποιούνται με προσοχή. Για παράδειγμα, ορισμένες αρχές θεωρούν ότι το σύνολο του προϋπολογισμού ενός προγράμματος στηρίζει κάποιον στόχο μιας στρατηγικής, εφόσον αφορά τον ίδιο τομέα πολιτικής (π.χ. περιβάλλον), παρότι τα χρηματοδοτούμενα έργα δεν έχουν απαραίτητα μακροπεριφερειακό αντίκτυπο. Επομένως, στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής αποφασίστηκε να ληφθούν υπόψη μόνο τα ποσά που στηρίζουν τα επιμέρους έργα και όχι ο συνολικός προϋπολογισμός ενός προγράμματος (εκτός από τα διακρατικά προγράμματα που αντιστοιχούν σε κάποια ορισμένη μακροπεριφερειακή στρατηγική).

Επικοινωνία

Από το 2016 και εξής, όλες οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές έχουν ενισχύσει τις επικοινωνιακές τους δραστηριότητες.

Οι αρχές της Σλοβενίας, σε συνεργασία με την Επιτροπή, χρησιμοποίησαν τη «μακροπεριφερειακή εβδομάδα»¹⁸, η οποία διοργανώνεται κάθε χρόνο στη χώρα αυτή, για να δημιουργήσουν ένα ενιαίο φόρουμ για όλες τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές στο θέμα των μέσων ενημέρωσης και την επικοινωνία, με ιδιαίτερη εστίαση στο κοινό περιεχόμενο, τη συμμετοχική διαδικασία και τα καινοτόμα εργαλεία.

Η ανάπτυξη στρατηγικών επικοινωνίας για την EUSAIR και την EUSALP βρίσκεται σε εξέλιξη. Επίσης, συνεχίζεται η ανανέωση της επικοινωνιακής στρατηγικής της EUSDR. Στην EUSBSR, η επικοινωνία παράγει απτά αποτελέσματα όπως το έργο «Let's Communicate»¹⁹.

Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για να βελτιωθεί η εσωτερική και η εξωτερική επικοινωνία. Οι προσπάθειες αυτές θα πρέπει να εστιαστούν στον καθορισμό κοινών μηνυμάτων στην/στις εθνική/-ές γλώσσα/-ες, γεγονός που θα ενισχύσει την επικοινωνία σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Επίσης, η επικοινωνία πρέπει να είναι περισσότερο εστιασμένη και στοχευμένη, καθώς και σταθερή.

Συνεργασία μεταξύ των στρατηγικών και μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών

Η συνεργασία με άλλες μακροπεριφερειακές στρατηγικές μπορεί να αποφέρει προστιθέμενη αξία και θα πρέπει να διερευνηθεί περαιτέρω. Έχει ήδη υπάρξει μερική συνεργασία, ιδίως μεταξύ της EUSBSR και της EUSDR, ενώ οι εταίροι της EUSAIR εξετάζουν τις δυνατότητες

¹⁸ <https://www.adriatic-ionic.eu/2018/06/11/save-the-date-mediterranean-coast-and-macro-regional-strategies-week-sep-2018-slovenia/>

¹⁹ http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets_communicate!

συνεργασίας με άλλες μακροπεριφερειακές στρατηγικές ώστε να αντλήσουν οφέλη από την πείρα τους (π.χ. με την EUSDR σε θέματα κινητικότητας και οργανώσεων μεταφορών ή με την EUSALP σε θέματα πράσινων διαδρόμων και έργων πράσινων υποδομών).

Εντός της EUSALP, το Ταμείο Προπαρασκευαστικής Δράσης της Αλπικής Περιοχής²⁰ (ARPAF) έχει ενισχύσει την υλοποίηση της στρατηγικής και της συνεργασίας σε όλους τους τομείς. Συγκροτήθηκε συμβούλιο των επικεφαλής των ομάδων δράσης προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι ομάδες ανταλλάσσουν γνώσεις και εμπειρίες σε μόνιμη βάση.

2.2. Θεματικές προτεραιότητες

Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα συγκεκριμένα επιτεύγματα των τεσσάρων μακροπεριφερειακών στρατηγικών σε επιλεγμένες θεματικές προτεραιότητες. Περισσότερες λεπτομέρειες παρατίθενται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Η EUSBSR συνέχισε να ενοποιεί την ενωσιακή νομοθεσία και συνέβαλε στη διαμόρφωση της πολιτικής και της ανάπτυξης (π.χ. στους τομείς της ενέργειας, της ναυσιπλοΐας, του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής).

Το 2017, επί Ουγγρικής Προεδρίας, το ετήσιο φόρουμ της EUSDR έφερε σε επαφή τους ενδιαφερόμενους παράγοντες σε θέματα ενέργειας, μεταφορών και περιβάλλοντος από την περιοχή του Δούναβη. Οι 14 συμμετέχουσες χώρες εξέδωσαν κοινή δήλωση²¹. Το φόρουμ της EUSDR για το 2018 στη Σόφια εστιάστηκε στην οικονομική ανάπτυξη μέσω του τουρισμού και του πολιτισμού.

Στην EUSAIR, εντοπίστηκαν μείζονες ευκαιρίες για συνεργασία (στους τομείς της γαλαζίας ανάπτυξης, των δικτύων μεταφορών και ενέργειας, του περιβάλλοντος και του τουρισμού), οι οποίες μπορούν να τονώσουν την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Για την EUSALP, συγκροτήθηκαν υποομάδες που ασχολούνται με συγκεκριμένα θέματα (π.χ. ξυλεία, τουρισμός υγείας, διαχείριση των υδάτων).

Περιβάλλον και κλιματική αλλαγή

Η διατήρηση των περιβαλλοντικών πόρων είναι δημόσιο αγαθό και συνιστά προτεραιότητα κοινή και στις τέσσερις μακροπεριφερειακές στρατηγικές. Από την άποψη αυτή, οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές αποτελούν σημαντικά εργαλεία για την αντιμετώπιση διάφορων θεμάτων (π.χ. ρύπανση, προστασία από τις πλημμύρες, κλιματική αλλαγή και βιοποικιλότητα) και στηρίζουν την υλοποίηση της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας.

Παράλληλα με την έκδοση, από την Επιτροπή, της πρώτης πανευρωπαϊκής στρατηγικής για τις πλαστικές ύλες τον Ιανουάριο του 2018, η EUSBSR έχει ήδη καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για την αντιμετώπιση των πλαστικών θαλάσσιων απορριμμάτων (π.χ. με το έργο BLASTIC²²). Τα συμπεράσματα της υπουργικής συνόδου της HELCOM²³ τον Μάρτιο του 2018 αναγνωρίζουν ότι τα έργα κοινού ενδιαφέροντος στο πλαίσιο της EUSBSR συνέβαλαν στην εφαρμογή του σχεδίου δράσης για τη Βαλτική Θάλασσα.

²⁰ Προπαρασκευαστική δράση που αποφασίστηκε από την Επιτροπή κατόπιν πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

²¹ http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration_of_the_6th_EUSDR_Annual_Forum.pdf?1508355644

²² <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/30-for-a-litter-free-baltic-sea>

²³ HELCOM: «Επιτροπή για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της Βαλτικής –Επιτροπή του Ελσίνκι», <http://www.helcom.fi/about-us>

Στην υπουργική «δήλωση των Ιωαννίνων» του Μαΐου 2017 τονίζεται η σημασία της γαλάζιας οικονομίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη στην περιοχή της Αδριατικής και του Ιονίου, και από την άποψη της καταπολέμησης της θαλάσσιας ρύπανσης.

Σε κοινή δήλωση των αλπικών κρατών και περιφερειών με θέμα τις πράσινες υποδομές (Οκτώβριος 2017)²⁴ αναφέρεται ότι θα εφαρμοστεί σειρά συγκεκριμένων μέτρων τα οποία θα καταστήσουν την αλπική περιοχή πρότυπο για τις πράσινες υποδομές.

Στην κοινή δήλωση των υπουργών που είναι αρμόδιοι για την EUSDR, η οποία εκδόθηκε τον Οκτώβριο του 2017, τονίζεται η σημασία της καθαρής και συνδεδεμένης κινητικότητας, καθώς και των φιλικών προς το περιβάλλον ενεργειακών λύσεων, για την περαιτέρω ανάπτυξη της περιοχής του Δούναβη. Μέσω του έργου JOINTISZA²⁵ προετοιμάζεται το πρώτο ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης της λεκάνης του ποταμού Tisza, ενώ δρομολογήθηκε μηχανισμός πολιτικής προστασίας για την αντιμετώπιση της ρύπανσης του ποταμού Tisza από το αλατωρυχείο Solotvyno στην Ουκρανία.

Έρευνα/καινοτομία και οικονομική ανάπτυξη

Η βελτίωση της οικονομικής ευημερίας των μακροπεριφερειών αποτελεί επίσης κεντρικό στόχο και των τεσσάρων μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Στο πλαίσιο της EUSBSR, συστάθηκε δίκτυο διαχειριστικών αρχών των ευρωπαϊκών ταμείων περιφερειακής ανάπτυξης, με σκοπό να διατυπώσει προτάσεις για διακρατική συνεργασία ώστε να στηριχθούν οι περιφέρειες κατά την υλοποίηση των στρατηγικών έξυπνης ειδίκευσης που εστιάζονται στις καθарές τεχνολογίες. Δύο πιλοτικά έργα θα συνεχιστούν στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Καθαρότερη ανάπτυξη»²⁶: «Από κοινού είσοδος σε νέες αγορές» και «Εμπορευματοποίηση των πρωτεϊνών δασικής προέλευσης — Επαλήθευση και βελτίωση της ποιότητας των πρωτεϊνών».

Η «πλατφόρμα για τη μείωση των φαρμακευτικών καταλοίπων στη Βαλτική Θάλασσα»²⁷ αποτελεί άλλη μια πλατφόρμα περιφερειακής συνεργασίας. Η πλατφόρμα αυτή, η οποία βασίζεται σ' ένα σύνολο διακρατικών έργων (π.χ. προηγμένη επεξεργασία λυμάτων, διαχείριση αποβλήτων και κριτήρια προμηθειών) θα βοηθήσει την ανάπτυξη περιφερειακής και ευρωπαϊκής πολιτικής στο θέμα των φαρμακευτικών ουσιών στο περιβάλλον.

Στην περιοχή του Δούναβη, και πιο συγκεκριμένα στο Chisinau (Μολδαβία), συγκροτήθηκε κέντρο για την εφαρμογή διττού συστήματος επαγγελματικής κατάρτισης²⁸ στον κατασκευαστικό κλάδο, το οποίο βασίζεται στην εταιρική σχέση δημόσιου/ιδιωτικού τομέα. Η «πλατφόρμα για τις στρατηγικές έξυπνης ειδίκευσης»²⁹ υποστηρίζει την ανάπτυξη στρατηγικών καινοτομίας στο πλαίσιο πιλοτικού έργου που καλύπτει τη Σερβία, το Μαυροβούνιο, τη Μολδαβία και την Ουκρανία.

Για την EUSAIR, το Έτος Τουρισμού ΕΕ-Κίνας, καθώς και το Ευρωπαϊκό Έτος Πολιτιστικής Κληρονομιάς 2018, βοηθούν την ανάπτυξη του βιώσιμου τουρισμού. Το πρόγραμμα Interreg

²⁴ https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf

²⁵ <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/jointisza>

²⁶ https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf

²⁷ <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/40-baltic-pharma-platform>

²⁸ Το οποίο συνδυάζει την επαγγελματική κατάρτιση που παρέχουν τα εκπαιδευτικά ιδρύματα με την πρακτική εξάσκηση που παρέχουν οι επιχειρήσεις.

²⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-platform>

για την περιοχή της Αδριατικής και του Ιονίου (ADRION) στηρίζει το έργο «ADRION 5 senses»³⁰, το οποίο αποσκοπεί στην καθιέρωση κοινής επωνυμίας για την περιφέρεια και την προώθησή της στις παγκόσμιες αγορές.

Στην EUSALP, έχουν δρομολογηθεί έργα όπως το «CirculAlps»³¹ (προώθηση της καινοτομίας, της βιωσιμότητας και της κυκλικής οικονομίας στις αξιακές αλυσίδες της δασοκομίας σε όλη την περιοχή των Άλπεων) ή το «AlpLinkBioECO»³² (διασύνδεση των αξιακών αλυσίδων της βιομηχανίας βιοπροϊόντων σε όλη την περιοχή των Άλπεων).

Συνδεσιμότητα

Έχουν πραγματοποιηθεί ενδιαφέρουσες δραστηριότητες συνδεσιμότητας στο πλαίσιο όλων των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Στην EUSBSR, το έργο «Βαλτικός σύνδεσμος» βοηθά στην υλοποίηση των «Θαλάσσιων αρτηριών» του ΔΕΔ-Μεταφορών, και έχει λάβει υποστήριξη από το πρόγραμμα ΔΕΔ-Μ και το Ταμείο Συνοχής της Πολωνίας. Ασχολείται με τις ελλείψεις συνδέσεις στις μεταφορές εμπορευμάτων μεταξύ Σουηδίας και Πολωνίας και πέραν αυτών.

Στην EUSDR, στο πλαίσιο του έργου «FAIRway»³³, έχουν τεθεί σε λειτουργία νέα εξερευνητικά σκάφη. Πιο συγκεκριμένα, έχουν ξεκινήσει δραστηριότητες βυθοκόρησης στο τμήμα του Δούναβη που αποτελεί τα σύνορα μεταξύ Βουλγαρίας και Ρουμανίας. Για πρώτη φορά διενεργήθηκε επισκόπηση των βραχυπρόθεσμων στρατηγικών έργων που αφορούν τις επίγειες μεταφορές στην περιοχή του Δούναβη, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

Τα αποτελεσματικά και βιώσιμα δίκτυα μεταφορών και ενέργειας αποτελούν προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της μακροπεριφέρειας Αδριατικής-Ιονίου. Στην EUSAIR, καταρτίστηκε αρχικός κατάλογος έργων που αφορούν τα δίκτυα μεταφορών και ενέργειας με διακριτή μακροπεριφερειακή προστιθέμενη αξία.

Στην EUSALP, αναπτύχθηκε έργο σχετικά με στρατηγικές εφοδιαστικής που αποσκοπούν στο να ενισχύσουν την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των εμπορευματικών μεταφορών από τις οδικές προς τις σιδηροδρομικές, μέσω της βελτιστοποίησης των υλικοτεχνικών διαδικασιών (Alpine Spider).

3. Προκλήσεις

Διοικητική ικανότητα

Η μελέτη COWI³⁴ επεσήμανε ότι ορισμένες προκλήσεις εξακολουθούν να υπάρχουν και απαριθμεί τα εμπόδια που δεν επιτρέπουν την επιτυχή υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, και τα οποία έχουν αρνητικό αντίκτυπο στη συνεργασία:

- διακυμάνσεις όσον αφορά τα θεσμικά όργανα και το προσωπικό·
- περιορισμένοι πόροι·
- ανισορροπίες στις οικονομικές, θεσμικές και διοικητικές ικανότητες·
- αδύναμες αλυσίδες υλοποίησης μεταξύ των αρμοδίων λήψης αποφάσεων και των βασικών φορέων υλοποίησης·

30 <https://keep.eu/keep/project-ext/44652/ADRION+5+SENSES?ss=a785c5b10443932ecb3b4eef3ac00d06&espon=>

31 <https://www.alpine-region.eu/projects/circulalps>

32 <http://www.alpine-space.eu/projects/alplinkbioeco/en/home>

33 <http://www.fairwaydanube.eu/eusdr/>

34 Βλέπε υποσημείωση 6.

- ανεπαρκής εκπροσώπηση και δέσμευση από όλες τις συμμετέχουσες χώρες· και
- έλλειψη κοινών πλαισίων αναφοράς.

Ωστόσο, η εν λόγω μελέτη εντοπίζει επίσης ορισμένους θετικούς παράγοντες που μπορούν να βοηθήσουν στην υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών:

- προϋπάρχουσες δομές συνεργασίας·
- ύπαρξη ηγετών·
- ύπαρξη των ίδιων θεματικών ζητημάτων σε όλες τις χώρες·
- εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας·
- απαίτηση για συγκεκριμένα διακρατικά μέτρα, κ.λπ.

Επιπλέον, η μελέτη παρουσιάζει ένα πρότυπο ανάπτυξης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών:

- στάδιο I (καθιέρωση συστήματος διακυβέρνησης μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής, ανάπτυξη ικανοτήτων των επιμέρους φορέων υλοποίησης της μακροπεριφερειακής στρατηγικής)·
- στάδιο II (η μακροπεριφερειακή στρατηγική γίνεται αντιληπτή από τους εξωτερικούς ενδιαφερόμενους παράγοντες και αρχίζει να λειτουργεί, αυξάνεται η θεσμική ικανότητα)· και
- στάδιο III (ωριμότητα της στρατηγικής, η οποία αποφέρει απτά μέτρα και αποτελέσματα).

Αυτά τα τρία στάδια μπορούν να αποτελέσουν το πλαίσιο για την ανάπτυξη συστήματος παρακολούθησης το οποίο θα συμβάλει στη διατήρηση της πολιτικής στήριξης.

Διακυβέρνηση

Ένα αποτελεσματικό σύστημα διακυβέρνησης απαιτεί ισορροπία μεταξύ τριών εξίσου σημαντικών επιπέδων: υπουργών, εθνικών συντονιστών και θεματικών συντονιστών.

Για να ενισχύσουν το πολιτικό προφίλ τους, οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές θα αντλούσαν οφέλη από την πολιτική προβολή που παρέχουν οι υπουργικές σύνοδοι και η υπουργική δήλωση, παράλληλα με τα ετήσια φόρουμ, όπως συμβαίνει με την EUSAIR.

Στο ετήσιο φόρουμ που διοργανώθηκε στο Ταλίν τον Ιούνιο του 2018 συζητήθηκε η δυνατότητα να διοργανώνονται υπουργικές σύνοδοι στη διάρκεια των ετήσιων φόρουμ της EUSBSR

Η κύρια πρόκληση για την EUSDR είναι η μείωση της πολιτικής δυναμικής σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα το χαμηλό επίπεδο συμμετοχής στις διευθύνουσες ομάδες ορισμένων τομέων προτεραιότητας. Καθώς η στρατηγική είναι μακροπρόθεσμη διαδικασία, έχει ζωτική σημασία η συνεχής παροχή ικανότητας και πόρων για την υλοποίησή της και για την ενίσχυση των εθνικών συντονιστικών μηχανισμών. Επιπλέον, είναι πλέον ευρέως παραδεκτό το γεγονός ότι η έλλειψη —μεταξύ του καλοκαιριού του 2017 και του φθινοπώρου του 2018— κοινού φορέα πλήρως αφοσιωμένου στην υποστήριξη της διακυβέρνησης της EUSDR (το «σημείο στρατηγικής για τον Δούναβη») παρεμπόδιζε την ομαλή ανάπτυξη και υλοποίηση της στρατηγικής. Το νέο σημείο στρατηγικής, το οποίο φιλοξενείται από κοινού από την Αυστρία και τη Ρουμανία, είναι πλέον συγκροτημένο και λειτουργικό.

Στην EUSAIR, οι πτυχές που αφορούν τη διακυβέρνηση εξακολουθούν να κυριαρχούν στις συζητήσεις κατά τις συνεδριάσεις του διοικητικού της συμβουλίου. Δεν έχει ακόμα γεφυρωθεί το χάσμα μεταξύ της πολιτικής δέσμευσης, όπως αυτή εκφράζεται στις υπουργικές

δηλώσεις, και της πραγματικής συνέχειας που δίνεται τόσο σε διοικητικό όσο και σε επίπεδο υλοποίησης. Οι συμμετέχουσες χώρες πρέπει να ενστερνιστούν τη στρατηγική σε πολύ σημαντικότερο βαθμό.

Παρότι η EUSALP αποκτά όλο και μεγαλύτερη ελκυστικότητα, η παροχή κινήτρων στα μέλη των ομάδων δράσης, καθώς και η παροχή της απαραίτητης ικανότητας λήψης αποφάσεων και της τεχνικής επάρκειας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Οι ομάδες δράσης εξακολουθούν να ζητούν από τα κράτη και τις περιφέρειες να εξασφαλίζουν, αφενός, την κατάλληλη εκπροσώπησή τους στις συνεδριάσεις των ομάδων και, αφετέρου, τον καλύτερο συντονισμό εντός του εκτελεστικού συμβουλίου ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική στρατηγική κατεύθυνση των μέτρων και η κατάλληλη πολιτική υποστήριξη.

Η έννοια της πολυμερούς διακυβέρνησης υποστηρίζεται ευρέως σε όλες τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές. Ωστόσο, η μεγαλύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών θα μπορούσε να ενισχύσει τη διάσταση «από τη βάση προς τα πάνω» των στρατηγικών. Η μεγάλη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στα φόρουμ της EUSAIR (π.χ. συνεδριάσεις μεταξύ επιχειρήσεων) έχει εκτιμηθεί ιδιαίτερα και θα μπορούσε να εφαρμοστεί και σε άλλες στρατηγικές, εφόσον αυτό κριθεί σκόπιμο.

Προγραμματισμός των πολιτικών

Στις δύο αρχαιότερες μακροπεριφερειακές στρατηγικές, η αναθεώρηση των σχεδίων δράσης που ξεκίνησε το 2018 συμπίπτει κατά τρόπο ευνοϊκό με τη διαδικασία προγραμματισμού των ενωσιακών ταμείων για την περίοδο 2021-2027. Πρέπει να αξιοποιηθεί αυτή η ευκαιρία και να καταβληθούν συντονισμένες προσπάθειες ώστε να μεγιστοποιηθεί η προστιθέμενη αξία των διαδικασιών αυτών· μεταξύ άλλων, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη στρατηγική εστίαση στις μακροπεριφερειακές στρατηγικές.

Στην EUSBSR, ο υψηλός αριθμός προτεραιοτήτων αποτελεί πηγή ανησυχίας. Οι εταίροι θα πρέπει να χρησιμοποιήσουν την αναθεώρηση του σχεδίου δράσης ως ευκαιρία για να ελέγξουν αν όλες οι προτεραιότητες έχουν ακόμα μακροπεριφερειακή συνάφεια ώστε να δικαιολογείται η συμπερίληψή τους στη στρατηγική.

Στην EUSDR, πρέπει να αντιμετωπιστεί η έλλειψη πολιτικού ενστερνισμού κατά την αναθεώρηση του σχεδίου δράσης το 2018-2019. Η αρμόδια Επίτροπος για την περιφερειακή πολιτική υπενθύμισε το γεγονός αυτό στους συντονιστές της EUSDR σε κοινή συνεδρίαση που πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2018. Ορισμένοι τομείς προτεραιότητας (π.χ. οι εσωτερικές μεταφορές ή ο τουρισμός) δεν έχουν ακόμα παραγάγει συγκεκριμένα έργα. Ο καταμερισμός των τομέων προτεραιότητας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι ορισμένες χώρες που δεν έχουν συντονιστικό ρόλο επιθυμούν να αποκτήσουν κάποιον τομέα προτεραιότητας. Θα πρέπει επίσης να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της διοικητικής ικανότητας. Αυτό απαιτεί την κατάλληλη ανταπόκριση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, κυρίως στις χώρες του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ) και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας (ΕΜΓ).

Οι απόψεις των κρατών-εταίρων της EUSAIR διαφέρουν όσον αφορά τις προτεραιότητες συνεργασίας. Μέχρι σήμερα, είχαν την τάση να εστιάζονται σε έργα με στενή, εθνική εμβέλεια, αντί να θεωρούν τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές ως πλαίσιο για αλλαγή πολιτικής η οποία παράγει συγκεκριμένες διαδικασίες, διαπεριφερειακά δίκτυα και συνεργατικές πλατφόρμες. Μια διαφορετική προσέγγιση θα βοηθούσε τα εν λόγω κράτη να καταρτίσουν και να σχεδιάσουν μέτρα τα οποία να είναι καλύτερα ισορροπημένα από γεωγραφική άποψη, έτσι ώστε να ενέχουν ισχυρότερη μακροπεριφερειακή προστιθέμενη αξία. Γενικότερα, υπάρχει ανάγκη να συμβιβαστούν οι προτεραιότητες της EUSAIR με τις

εθνικές, περιφερειακές και τομεακές πολιτικές καθώς και με τα έγγραφα και τις διαδικασίες στρατηγικής (π.χ. τη διαδικασία του Βερολίνου, τη στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια, κ.λπ.).

Δεν υπάρχει ανάγκη επί του παρόντος να αναθεωρηθεί το σχέδιο δράσης της EUSALP, παρότι ορισμένες ομάδες δράσης προέβησαν σε αρχικές δράσεις εκτός του σχεδίου δράσης. Αντίθετα, απαιτούνται καλύτερη υλοποίηση, επικοινωνία, μεταφορά των αποτελεσμάτων και ανάπτυξη δεξιοτήτων εντός των ομάδων δράσης βάσει του υπάρχοντος σχεδίου δράσης· τα στοιχεία αυτά θα αναπτυχθούν περαιτέρω κατά τους προσεχείς μήνες.

Χρηματοδότηση

Είναι πιθανό ότι η γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των μακροπεριφερειακών στρατηγικών και των χρηματοδοτικών ευκαιριών θα παραμείνει πρόκληση για αρκετό ακόμα καιρό.

Τα προγράμματα Interreg —παρά τα περιορισμένα ποσά της χρηματοδότησής τους— έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη στήριξη της υλοποίησης των στρατηγικών. Εν τούτοις, ο κύριος όγκος της ενωσιακής χρηματοδότησης, καθώς και οι εθνικές και άλλες πηγές χρηματοδότησης, δεν είναι εύκολα διαθέσιμες για τη στήριξη των έργων των στρατηγικών. Αυτό μπορεί να εξηγήσει την έλλειψη πολιτικής δέσμευσης από μέρους ορισμένων χωρών και την έλλειψη δυνατοτήτων από μέρους των συμμετεχόντων.

Ο διάλογος μεταξύ των αρχών που εμπλέκονται στα κύρια ενωσιακά προγράμματα και των βασικών φορέων υλοποίησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών θα πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω. Τα υπουργεία που είναι αρμόδια για τον συντονισμό των ενωσιακών κονδυλίων και οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές στις συμμετέχουσες χώρες έχουν καίριο ρόλο στο θέμα αυτό.

Το στάδιο προετοιμασίας της προγραμματικής περιόδου μετά το 2020 παρέχει μοναδική ευκαιρία για τον σχεδιασμό και την οργάνωση της συνεπούς χρήσης των ενωσιακών κονδυλίων με σκοπό την υποστήριξη των στόχων των μακροπεριφερειακών στρατηγικών. Ο συντονισμός μεταξύ των αρχών που εμπλέκονται στα ενωσιακά προγράμματα χρηματοδότησης και των βασικών φορέων υλοποίησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών θα πρέπει να γίνεται τόσο εντός των χωρών που συμμετέχουν σε μια μακροπεριφερειακή στρατηγική όσο και μεταξύ των χωρών αυτών. Οι αποφάσεις και οι συγκεκριμένες ενέργειες των χωρών στον τομέα αυτόν θα καταδείκνυαν το ενδιαφέρον και την πολιτική δέσμευσή τους προς τη μακροπεριφερειακή στρατηγική.

Επικοινωνία

Η προβολή της EUSAIR εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική λόγω ελλειπών επικοινωνιακής στρατηγικής, γεγονός που θα μπορούσε να ξεπεραστεί εν μέρει με τη συγκρότηση της προγραμματιζόμενης πλατφόρμας των ενδιαφερόμενων μερών. Αυτό θα βελτιώνει επίσης τη συμμετοχή και την ευαισθητοποίηση των υποεθνικών φορέων που επί του παρόντος διαδραματίζουν περιορισμένο ρόλο στις μακροπεριφερειακές διαδικασίες.

Η επικοινωνία στο πλαίσιο της EUSALP παραμένει και αυτή προβληματική. Παρότι έχουν αναπτυχθεί τα επικοινωνιακά εργαλεία, υπάρχει ανάγκη να βελτιωθεί το τεχνικό πλαίσιο και, ειδικότερα, το επικοινωνιακό έργο που αφορά το περιεχόμενο. Χρειάζεται επειγόντως μια εστιασμένη επικοινωνιακή στρατηγική βασισμένη σε συμφωνημένα μηνύματα πολιτικής.

4. Η μελλοντική πορεία

Η Επιτροπή, στις προτάσεις που υπέβαλε σχετικά με τους κανονισμούς της πολιτικής συνοχής για την περίοδο μετά το 2020, τονίζει τη σημασία που έχει η συνεργασία ως εγκάρσιο στοιχείο της πολιτικής συνοχής, και καλεί τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να

ενσωματώσουν σε μεγαλύτερο βαθμό το στοιχείο αυτό στο επόμενο στάδιο του εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού και προγραμματισμού πολιτικής. Μ' αυτόν τον τρόπο απευθύνει ένα ισχυρό και θετικό σήμα σε όσους συμμετέχουν ήδη στις μακροπεριφερειακές στρατηγικές, καλώντας τους να αναλογιστούν τους τρόπους με τους οποίους τα προγράμματα και οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές θα μπορούσαν να αλληλοστηρίζονται, καθώς και για ποιες προτεραιότητες θα μπορούσε να ισχύει αυτό.

Έτσι θα αντιμετωπιζόταν το ζήτημα που επισημάνθηκε από τη μελέτη COWI, σύμφωνα με το οποίο «ο συντονισμός με τα ΕΔΕΤ και τα ενωσιακά προγράμματα της ΕΕ συνεπάγεται μεγάλες απαιτήσεις για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη· μέχρι σήμερα, αυτός ο συντονισμός δεν έχει επιτευχθεί ικανοποιητικά. Συνεπώς, υπάρχει σημαντικό περιθώριο βελτίωσης για την περίοδο μετά το 2020».

Στο πλαίσιο αυτό, και δεδομένων των δυνατοτήτων των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, η Επιτροπή καλεί τις ενδιαφερόμενες χώρες να δρομολογήσουν αμέσως τις ακόλουθες ενέργειες:

1. Οι θεματικοί συντονιστές των στρατηγικών θα πρέπει να εκτιμήσουν την κατάσταση για κάθε χώρο πολιτικής, αντιπαραβάλλοντάς την με το πρότυπο των «τριών σταδίων ανάπτυξης» που παρουσιάζεται στη μελέτη COWI, έτσι ώστε να εντοπίσουν τους θετικούς παράγοντες που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα και τα τυχόν εμπόδια που πρέπει να εξαλειφθούν. Στη συνέχεια, θα μπορούσαν να διατυπώσουν συστάσεις στους εθνικούς συντονιστές τους σχετικά με την επίλυση των προβλημάτων, όπου αυτό αρμόζει.
2. Οι βασικοί φορείς υλοποίησης σε κάθε μακροπεριφερειακή στρατηγική θα πρέπει να συνεχίσουν να βελτιώνουν τους μηχανισμούς διακυβέρνησής τους, με τη δέσμευση και την υποστήριξη των αρμόδιων υπουργών. Θα πρέπει να αναζητήσουν συνέργειες και συμπληρωματικότητες με οργανώσεις που λειτουργούν ήδη στη μακροπεριφέρεια και θα πρέπει να δώσουν τη δυνατότητα σε περιφερειακούς και τοπικούς παράγοντες να συμβάλουν στη μακροπεριφερειακή στρατηγική (π.χ. μέσω πλατφόρμας για τα ενδιαφερόμενα μέρη). Θα πρέπει επίσης να επιδιώκουν συνεχώς την καλύτερη παρακολούθηση της προόδου των διαφόρων θεματικών τομέων και να ενισχύουν την ικανότητα των παραγόντων που συμμετέχουν στην υλοποίηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.
3. Όσον αφορά την EUSBSR και την EUSDR, οι θεματικοί και οι εθνικοί συντονιστές θα πρέπει να χρησιμοποιήσουν την αναθεώρηση των αντίστοιχων σχεδίων δράσης τους ως ευκαιρία για να επιλέξουν τις πλέον σχετικές βασικές προτεραιότητες που ενέχουν την υψηλότερη προστιθέμενη αξία για την ΕΕ και οι οποίες αξίζουν την κινητοποίηση ενωσιακών και εθνικών κονδυλίων.
4. Προκειμένου να αντληθούν οφέλη από το νέο νομοθετικό πλαίσιο που θα ενισχύσει τους συνδέσμους μεταξύ των κύριων προγραμμάτων, της συνεργασίας και των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, θα πρέπει να εξεταστούν οι ακόλουθες δραστηριότητες στο πλαίσιο της διαδικασίας προγραμματισμού:
 - Σε επίπεδο της εκάστοτε μακροπεριφερειακής στρατηγικής: Οι αρχές που είναι αρμόδιες για τα ενωσιακά προγράμματα στις συμμετέχουσες χώρες θα πρέπει να συντονίζονται στενά μεταξύ τους από τα πρώτα στάδια της περιόδου προγραμματισμού 2021-2027. Ειδικότερα, για κάθε μακροπεριφερειακή στρατηγική, οι εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την ενωσιακή χρηματοδότηση θα πρέπει να συμφωνήσουν από κοινού —σε συνεργασία με τους εθνικούς συντονιστές των μακροπεριφερειακών στρατηγικών— σχετικά με τις κύριες μακροπεριφερειακές

προτεραιότητες, τα μέτρα, τα έργα και τους μηχανισμούς διακυβέρνησης που θα περιληφθούν στις αντίστοιχες συμφωνίες εταιρικής σχέσης τους (κράτη μέλη της ΕΕ) και στα έγγραφα (-πλαίσια) πολυετούς προγραμματισμού (τρίτες χώρες)³⁵.

- Σε επίπεδο της εκάστοτε χώρας που συμμετέχει σε μακροπεριφερειακή στρατηγική: οι προτεραιότητες, τα μέτρα και έργα που έχουν συμφωνηθεί και περιληφθεί στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης ή τα έγγραφα (-πλαίσια) πολυετούς προγραμματισμού θα πρέπει στη συνέχεια να αναπτύσσονται εντός των σχετικών ενωσιακών προγραμμάτων³⁶, κατά τρόπο συντονισμένο με τις άλλες συμμετέχουσες χώρες. Για να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει οι θεματικοί και οι εθνικοί συντονιστές των μακροπεριφερειακών στρατηγικών να επιδιώξουν την οικοδόμηση στενότερης σχέσης και συνεργασίας με τις διαχειριστικές αρχές των συναφών ενωσιακών προγραμμάτων (ΕΔΕΤ και/ή ΜΠΒ, κατά περίπτωση) σε εθνικό, περιφερειακό και συνεργασιακό επίπεδο. Θα πρέπει να ξεκινήσουν διάλογο, να εντοπίσουν από κοινού μελλοντικούς συναφείς τομείς συνεργασίας και να εξασφαλίσουν ότι οι βασικοί φορείς υλοποίησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών συμμετέχουν και συμβάλλουν στην προετοιμασία των προγραμμάτων για την περίοδο 2021-2027.

5. Κατά το στάδιο υλοποίησης, οι προτεραιότητες, τα μέτρα και τα έργα που έχουν συμφωνηθεί από τις αρμόδιες για τα ενωσιακά προγράμματα αρχές ως συναφή με τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές, θα πρέπει να εκτελούνται με τρόπο συντονισμένο και συγχρονισμένο σε όλες τις χώρες των μακροπεριφερειακών στρατηγικών. Για να επιτευχθεί αυτό, ίσως να απαιτείται η εκ των προτέρων χορήγηση ειδικών κονδυλίων από τα εν λόγω ενωσιακά προγράμματα. Πέρα και πάνω από τα ειδικά αυτά μέτρα και έργα, τα προγράμματα θα μπορούσαν επίσης να αναπτύξουν και να εφαρμόσουν ειδικά κριτήρια επιλογής έργων, ώστε να ενθαρρύνουν τη δημιουργία έργων που στηρίζουν τις προτεραιότητες μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής (π.χ. εξειδικευμένα κονδύλια του προϋπολογισμού, ειδικούς διαγωνισμούς για μακροπεριφερειακά έργα, χορήγηση επιπλέον μορίων σε έργα που συμβάλλουν σε μακροπεριφερειακούς στόχους και δράσεις κ.λπ.).

5. Συμπεράσματα

Οι εταίροι που συμμετέχουν στις μακροπεριφερειακές στρατηγικές βρίσκονται σήμερα αντιμέτωποι με «την ώρα της αλήθειας»: Η προετοιμασία των προγραμμάτων κατά την περίοδο 2021-2027 τους παρέχει μοναδική ευκαιρία να καταδείξουν και να ενισχύσουν τη δέσμευσή τους όσον αφορά τις προτεραιότητες των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, ιδίως ενσωματώνοντάς τις στις προτεραιότητες των ενωσιακών προγραμμάτων, χάρη στις διευκολύνσεις που παρέχονται από τις νέες προτάσεις κανονισμών.

Οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές έχουν αποκτήσει πολιτική προβολή και δημιουργήσει πολύ υψηλές προσδοκίες. Ωστόσο, χωρίς κοινή πολιτική ώθηση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, η δέσμευση των επιτόπου παραγόντων, αν και ιδιαίτερα πολύτιμη, δεν θα αρκεί για να εξασφαλιστεί η επιβίωση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Η θέληση για συνεργασία με σκοπό την επίτευξη κοινών στόχων και για την από κοινού πραγματοποίηση δραστηριοτήτων στις μακροπεριφέρειες πρέπει να προέρχεται από τις

³⁵ Η πρόταση γι' αυτού του είδους τον έγκαιρο συντονισμό μεταξύ των αρχών που είναι αρμόδιες για τα ενωσιακά προγράμματα στο πλαίσιο μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής διατυπώθηκε για πρώτη φορά από τους υπουργούς της EUSAIR στη «δήλωση της Κατάνια» που εξέδωσαν κατά την υπουργική σύνοδο που πραγματοποιήθηκε στις 24 Μαΐου 2018: https://www.adriatic-ionic.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania_declaration_approved.pdf

³⁶ Για τις τρίτες χώρες, ο όρος «προγράμματα» θα πρέπει να νοείται ως «σχέδιο δράσης».

συμμετέχουσες χώρες και τους εταίρους, οι οποίοι καλούνται να αναγάγουν τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές σε κοινή και κεντρική πολιτική ατζέντα.

Η τρέχουσα περίοδος συζητήσεων και διαπραγματεύσεων σχετικά με το μελλοντικό χρηματοοικονομικό και νομοθετικό πλαίσιο και τα προγράμματα υποστήριξής του παρέχει μοναδική ευκαιρία —η οποία δεν πρέπει να χαθεί— για τις συμμετέχουσες χώρες και τους εταίρους να επιβεβαιώσουν την κοινή δέσμευσή τους στις από κοινού συμφωνηθείσες προτεραιότητες των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Προσάρτημα: Χάρτης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών

