

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη διασυνοριακή συνεργασία και η εμπειρία του προγράμματος Interreg»

(2001/C 155/04)

Στις 11 Ιουλίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη διασυνοριακή συνεργασία και η εμπειρία του προγράμματος Interreg».

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότηση τους στις 13 Μαρτίου 2001 (εισηγητής ο κ. P. Barros Vale).

Κατά την 380η σύνοδο ολομέλειάς της που πραγματοποιήθηκε στις 28 και 29 Μαρτίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Μαρτίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής είναι η ανάλυση της πρακτικής εμπειρίας που αποκτήθηκε από την εφαρμογή της κοινοτικής πρωτοβουλίας Interreg με αντικείμενο τη διασυνοριακή συνεργασία, και απώτερο σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος μέσω της, ενδεχόμενης, εισαγωγής διορθωτικών μέτρων στο μέλλον.

1.2. Το Δεκέμβριο του 1999 η ΟΚΕ προκειμένου να εκφράσει τις απόψεις της σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για την εφαρμογή του προγράμματος Interreg III⁽¹⁾ προέβη στην κατάρτιση σχετικής γνωμοδότησης⁽²⁾. Λόγω όμως του περιορισμένου χρόνου που είχε στη διάθεσή της, κατέστη αναγκαία η περαιτέρω μελέτη του θέματος, ιδιαίτερα όσον αφορά την πρακτική εμπειρία από την μέχρι τώρα εφαρμογή της εν λόγω κοινοτικής πρωτοβουλίας, γεγονός που οδήγησε στην κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

1.3. Για την κατάρτιση του παρόντος εγγράφου ζητήθηκε η γνώμη τόσο των εκπροσώπων των περιφερειακών αρχών οι οποίες είναι αρμόδιες για την διαχείριση του προγράμματος στα κράτη μέλη όσο και των τελικών υπευθύνων υλοποίησης του προγράμματος. Προς το σκοπό αυτό συγκεντρώθηκαν οι εμπειρίες ορισμένων εξ αυτών καθώς και οι ανησυχίες που εξέφρασαν οι οποίες και παρουσιάζονται στο παρόν έγγραφο. Επίσης, ελήφθησαν υπόψη, συμπληρωματικά, τα αποτελέσματα της ακρόασης που πραγματοποιήθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 2000 και οι απαντήσεις που δόθηκαν σε σχετικό ερωτηματολόγιο.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι κατά τις διάφορες φάσεις εφαρμογής του προγράμματος υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ των περισσότερο και των λιγότερο αναπτυγμένων κρατών μελών, η οποία ισχύει τόσο κατά το στάδιο κατάρτισης των σχεδίων που πρόκειται να υλοποιηθούν όσο και κατά το στάδιο της διαχείρισης

και της εφαρμογής των σχετικών διαδικασιών. Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο της εξέτασης της λειτουργίας και της επιτυχούς ή όχι εφαρμογής του προγράμματος Interreg I και II οι εξεταζόμενες χώρες κατανέμονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, η μία εκ των οποίων περιλαμβάνει τις περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες και η άλλη τις λιγότερο ανεπτυγμένες ή/και αποκεντρωμένες χώρες.

2.2. Μία άλλη διαπίστωση της ΟΚΕ αφορά το υψηλό επίπεδο απαιτήσεων που προβλέπει το πρόγραμμα για τους υπεύθυνους για την προώθηση του οργανισμού. Πράγματι, οι υπεύθυνοι προώθησης θα πρέπει να διαθέτουν μεγάλη εμπειρία στον τομέα, ιδιαίτερα όσον αφορά την υλοποίηση, παρακολούθηση και διαχείριση σχεδίων, κυρίως δε των σχεδίων συνεργασίας. Η εν λόγω απαίτηση, παρά το γεγονός ότι είναι δικαιολογημένη και ορθή, έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό των νεοσυσταθέντων θεσμικών οργάνων που δεν είχαν ακόμη την ευκαιρία να αποδείξουν τις δυνατότητές τους, παρά το γεγονός ότι τα σχέδια που υποβάλλουν είναι συχνά υψηλής ποιότητας.

2.3. Κατά την άποψη της ΟΚΕ η Επιτροπή πρέπει να προβεί στη θέσπιση περισσότερο απλοποιημένων μεθοδολογιών που θα διευκολύνουν την πρόσβαση των εν λόγω νέων θεσμικών οργάνων στο πρόγραμμα, διότι σε διαφορετική περίπτωση η προώθηση της υλοποίησης σχεδίων συνεργασίας θα συνεχίσει να αποτελεί αρμοδιότητα των ιδίων θεσμικών οργάνων, χωρίς δυνατότητα συμμετοχής άλλων θεσμικών οργάνων που μπορούν να προτείνουν την υλοποίηση σχεδίων της ίδιας ή μεγαλύτερης αξίας.

2.4. Η ΟΚΕ διαπίστωσε ακόμη ότι σε ορισμένες περιπτώσεις σχεδίων οι υπεύθυνοι προώθησης και οι εμπλεκόμενοι παράγοντες είχαν προβεί στην πραγματοποίηση σημαντικών επενδύσεων πριν από την υποβολή υποψηφιότητας για τη συμμετοχή τους στο Interreg, επενδύσεις οι οποίες δεν ελήφθησαν υπόψη. Σχετικά με το κόστος που εντάσσεται στην προετοιμασία του σχεδίου κατά την άποψη της ΟΚΕ οι εν λόγω φορείς θα πρέπει να καλύπτονται αναδρομικά, παρά το γεγονός ότι οι επενδύσεις πραγματοποιήθηκαν πριν από την υποβολή της σχετικής υποψηφιότητας, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι αφορούν άμεσα το σχετικό σχέδιο και εφόσον δεν παραβιάζονται οι γενικοί κανόνες επιλεξιμότητας της Επιτροπής. Σε περίπτωση που οι εν λόγω δαπάνες δεν ληφθούν υπόψη θα επηρεασθεί αρνητικά η υλοποίηση σχεδίων που απαιτούν την επένδυση ιδίων πόρων πριν από την υποβολή υποψηφιότητας, παραδείγματος χάρι για την εκπόνηση μελετών, διότι η χρηματοοικονομική κατάσταση των υπευθύνων προώθησης δεν επιτρέπει την ανάληψη παρόμοιων δαπανών.

(1) COM(1999) 479 τελικό.

(2) ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 92.

2.5. Η ΟΚΕ διαπιστώνει επίσης τόσο την ανεπάρκεια όσο και την ακαταλληλότητα, από πλευράς χρόνου, της ενημέρωσης που παρέχουν οι δημόσιες αρχές προς τα κράτη μέλη σχετικά με τη λειτουργία και την εφαρμογή του προγράμματος. Ακόμη και όταν παρέχεται η σχετική ενημέρωση οι σχετικές πληροφορίες φθάνουν στους ενδιαφερόμενους καθυστερημένα με αποτέλεσμα να καθυστερεί η εκτέλεση του προγράμματος και να μη γίνεται η κατάλληλη τεχνική προετοιμασία. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ πιστεύει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες προκειμένου να διασφαλισθεί η έγκαιρη παροχή των σχετικών πληροφοριών προς τους τελικά ωφελούμενους.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ανάλυση των προηγούμενων εμπειριών, που αποκτήθηκαν κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων Interreg I και II, θέτει, λόγω της σημασίας της, μία σειρά ερωτημάτων που αφορούν τόσο τις διάφορες φάσεις εφαρμογής του προγράμματος όσο και τα συστατικά του στοιχεία, τα οποία κατά την άποψη της ΟΚΕ η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει διεξοδικότερα:

3.1.1. Διασφάλιση της ουσιαστικής και κατάλληλης συμμετοχής των διαφόρων περιφερειών που συμμετέχουν στην υλοποίηση του ίδιου σχεδίου, ιδιαίτερα όσον αφορά τη συμμετοχή των διαφόρων περιφερειακών αρχών

3.1.1.1. Σε ορισμένες περιφέρειες υπάρχουν ήδη «διασυνοριακές υπηρεσίες», δηλαδή οργανισμοί που είναι αρμόδιοι για διάφορες πτυχές της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδιαίτερα όσον αφορά την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των παραμεθόριων περιφερειών, στις οποίες συμμετέχουν κατά κύριο λόγο εκπρόσωποι των περιφερειακών αρχών. Στις εν λόγω περιφέρειες οι υπηρεσίες αυτές διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο όχι μόνο σε διαδικαστικό επίπεδο αλλά και, κυρίως, σε επίπεδο διασφάλισης της ουσιαστικής συμμετοχής των εν λόγω περιφερειών στην υλοποίηση σχεδίων που τις αφορούν άμεσα.

3.1.1.2. Οι χώρες στις οποίες δεν υπάρχουν οι εν λόγω υπηρεσίες αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες, διότι διαθέτουν πολύ λιγότερες δυνατότητες πλαισίωσης και παρακολούθησης της εφαρμογής του προγράμματος εκ μέρους των υπευθύνων προώθησης και αντιμετωπίζουν προβλήματα στον τομέα της αναζήτησης πιθανών εταίρων από την άλλη πλευρά των συνόρων, με αποτέλεσμα να προβαίνουν συχνά στην επιλογή εταίρων με διαφορετικά από τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά, ιδιαίτερα όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές δυνατότητες, γεγονός που οδηγεί, σύντομα, στο διαφορετικό βαθμό συμμετοχής της κάθε περιφέρειας στην υλοποίηση των σχεδίων.

3.1.1.3. Σε πολλές περιπτώσεις διαπιστώνονται δυσκολίες ως προς τη συμμετοχή των εκπροσώπων των περιφερειακών αρχών, λόγω της ανυπαρξίας ενός διασυνοριακού συντονιστικού φορέα.

3.1.1.4. Από την εμπειρία των περιφερειών που διαθέτουν Διασυνοριακές Υπηρεσίες μπορούν εύκολα να προσδιοριστούν τα

πλεονεκτήματα που προκύπτουν από τη λειτουργία των εν λόγω υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό συνιστάται στην Επιτροπή να εξετάσει διεξοδικότερα το εν λόγω ζήτημα με στόχο την προώθηση της δημιουργίας των εν λόγω υπηρεσιών πριν από την εφαρμογή του προγράμματος.

3.1.1.5. Η λιγότερο ή περισσότερο αποτελεσματική συμμετοχή των περιφερειών εξαρτάται τόσο από τα ειδικά συμφέροντά τους όσο και από τα πολιτικά συμφέροντα της χώρας γενικότερα, τα οποία καθορίζουν το είδος των σχεδίων που εγκρίνονται, ιδιαίτερα στη περίπτωση που η διαδικασία λήψης των αποφάσεων έχει υπερβολικά συγκεντρωτικό χαρακτήρα.

3.1.1.6. Επίσης, η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η ουσιαστική και δυναμική συμμετοχή των περιφερειακών αρχών στην υλοποίηση σχεδίων που αφορούν τις περιφέρειες που βρίσκονται στο εσωτερικό της ΕΕ, προκειμένου να δοθεί το έναυσμα για την πραγματοποίηση μίας περισσότερο διαρθρωμένης παρέμβασης σε εθνικό επίπεδο, ιδιαίτερα όσον αφορά τις παραμεθόριες περιφέρειες η συνεργασία μεταξύ των οποίων είναι ιδιαίτερα περιορισμένη και σε μερικές περιπτώσεις ανύπαρκτη.

3.1.2. Καθορισμός των περιφερειών που είναι επιλέξιμες, καταλληλότητα/ακαταλληλότητα της εν λόγω μεθόδου καθορισμού και συνέπειες που έχει για την επιλογή των προς υλοποίηση σχεδίων

3.1.2.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τον καθορισμό των επιλέξιμων ζωνών βάσει της στατιστικής ονοματολογίας εδαφικών ενότητων (NUTS), όχι μόνον διότι η μέθοδος αυτή συμβάλλει στην απλοποίηση των διαδικασιών στο εσωτερικό της Επιτροπής αλλά και διότι η ονοματολογία αυτή έχει ήδη θεσπισθεί και χρησιμοποιείται και είναι γνωστή σε όλα τα κράτη μέλη.

3.1.2.2. Παρά το γεγονός αυτό, σε ορισμένες περιπτώσεις η χρήση της ονοματολογίας NUTS αποδεικνύεται ανεπαρκής για τον καθορισμό των ζωνών που είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος Interreg. Η ακαταλληλότητα της εν λόγω μεθόδου έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό σημαντικών σχεδίων υψηλής ποιότητας, για τον λόγο ότι οι υπεύθυνοι προώθησης των σχεδίων αυτών έχουν την έδρα τους σε μη επιλέξιμες περιφέρειες.

3.1.2.3. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ θεωρεί ότι η επιλογή των σχεδίων πρέπει να βασισθεί στην εφαρμογή της αρχής της επιλεξιμότητας της δικαιούχου περιφέρειας ή των δικαιούχων περιφερειών που αφορά το σχέδιο, διότι στην περίπτωση αυτή θα ικανοποιηθεί η απαίτηση για την επιλεξιμότητα της περιφέρειας δεδομένου ότι οι περιφέρειες που θα επωφεληθούν από την υλοποίηση του σχεδίου είναι επιλέξιμες. Η εν λόγω πρακτική εφαρμόστηκε σε ορισμένες περιφέρειες κατά τη διάρκεια της εφαρμογής των προηγούμενων προγραμμάτων με ιδιαίτερα θετικά αποτελέσματα.

3.1.2.4. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να διασφαλισθεί ο χαρακτήρας των παρεμβάσεων κατά τρόπο που να μην παραβιάζονται οι αρχές και οι στόχοι του προγράμματος ή της διασυνοριακής συνεργασίας.

3.1.3. Πεδίο εφαρμογής των παρεμβάσεων των διαφόρων φορέων και κάθετος χαρακτήρας των σχεδίων

3.1.3.1. Η ΟΚΕ διαπίστωσε την ύπαρξη σχεδίων τα οποία λόγω του κάθετου χαρακτήρα τους δεν εμπίπτουν αποκλειστικά στις αρμοδιότητες ενός συγκεκριμένου φορέα αλλά αντίθετα λόγω των χαρακτηριστικών τους θα μπορούσαν να ανατεθούν σε διάφορους φορείς. Στις περισσότερες περιπτώσεις ο εν λόγω κάθετος χαρακτήρας των σχεδίων έχει ως αποτέλεσμα είτε την απόρριψη των εν λόγω σχεδίων είτε την κατάτμηση και ανάθεσή τους στους αντίστοιχους φορείς, γεγονός που καταδεικνύει την ανελαστικότητα των κριτηρίων επιλογής που εφαρμόζονται.

3.1.3.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι παρόμοιες διαδικασίες δεν συμβάλλουν καθόλου στην επιτυχία του προγράμματος, διότι παρεμποδίζουν σε ορισμένες περιπτώσεις την επίτευξη των στόχων του και μειώνουν την ποιότητά του. (Δεν χρειάζεται να αναφερθούμε στην αυξανόμενη δυσκολία διαχείρισης των σχεδίων, κάτι που δεν θα συνέβαινε στην περίπτωση που είχαμε να διαχειριστούμε ένα ενιαίο σχέδιο.)

3.1.3.3. Ακόμη, η ΟΚΕ θεωρεί ότι η παρεμβολή εμποδίων στην εξέταση των υποψηφιοτήτων και στην ανάλυση των σχεδίων, αποθαρρύνουν τους υπεύθυνους παράγοντες οι οποίοι βλέπουν ότι αντιμετωπίζουν ακόμη περισσότερες δυσκολίες κατά την εφαρμογή μίας διαδικασίας που είναι ήδη αργή και πολύπλοκη. Για μία ακόμη φορά μπορεί να υπάρξουν αρνητικές επιπτώσεις για ποιοτικά και σχετικά με το αντικείμενο σχέδια που έχουν πολλές πιθανότητες επιτυχίας και σχετίζονται άμεσα με τους επιδιωκόμενους από το Interreg στόχους.

3.1.3.4. Για μία ακόμη φορά διαπιστώνεται η ανάγκη να αποκτήσουν τα κριτήρια επιλογής των σχεδίων μεγαλύτερη ευελιξία, διότι σε διαφορετική περίπτωση υπάρχει ο κίνδυνος να απορριφθούν αξιόλογα και σχετικά με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα σχέδια.

3.1.4. Εμπόδια που οφείλονται στην ύπαρξη διαφορετικών προτύπων οικονομικής οργάνωσης, δικαστικών διατάξεων, διοικητικών κανόνων και διαδικασιών μεταξύ των περιφερειών που συμμετέχουν στην υλοποίηση του ίδιου σχεδίου

3.1.4.1. Από την εμπειρία της η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι διαφορές στη νομοθεσία προκαλούν σημαντικές δυσκολίες κατά την υλοποίηση των σχεδίων. Πιστεύει ότι οι υπεύθυνοι για την εφαρμογή του προγράμματος επιβάλλεται να κληθούν να δημιουργήσουν κοινές ρυθμίσεις που επιτρέπουν τη χρήση οδηγιών και διεργασιών συντονισμένων μεταξύ των κρατών μελών για να διασφαλισθεί η καλύτερη αποδοχή των διεργασιών ιδίως όσον αφορά το χειρισμό των υποψηφιοτήτων, ανάλυση και απόφαση για τα σχέδια που υποστηρίζονται.

3.1.4.2. Επίσης, όσον αφορά τα πρότυπα οικονομικής οργάνωσης οι διαφορές που υφίστανται προκαλούν προβλήματα, ιδιαίτερα διότι καθιστούν αδύνατη την εξεύρεση κοινών τρόπων ανάπτυξης που θα επιτρέψουν την κατάρτιση πραγματικά κοινών σχεδίων.

3.1.4.3. Όσον αφορά τη φάση της ανάλυσης και της επιλογής των σχεδίων, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι διαφορετικές διαδικασίες και κανόνες που έχουν υιοθετήσει οι διάφορες χώρες, προκαλούν καθυστερήσεις κατά την εφαρμογή των διαδικασιών ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις οδηγούν ακόμη και στην εγκατάλειψη των σχεδίων.

3.1.4.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι για να διασφαλισθεί η ουσιαστική συνεργασία είναι σκόπιμη η θέσπιση κοινών κανόνων που θα διευκολύνουν την ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ των περιφερειών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στην προώθηση της προσέγγισης των περιφερειών όχι μόνον στον τομέα των διαδικασιών που υιοθετούνται αλλά και στον τομέα της νομοθεσίας. Θα πρέπει να εξετασθεί διεξοδικότερα το ζήτημα της προώθησης εκ μέρους της Επιτροπής της σύναψης συμφωνιών μεταξύ των παραμεθόριων περιφερειών με σκοπό τη θέσπιση κοινών κανόνων για την εφαρμογή του Interreg, μέθοδος που ήδη εφαρμόστηκε με επιτυχία σε ορισμένες περιφέρειες.

3.1.4.5. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ακόμη ότι η κατάσταση που επικρατεί είναι χειρότερη στις παραμεθόριες περιφέρειες της Ένωσης, δεδομένου ότι στις περιφέρειες αυτές ισχύουν ήδη κανόνες και πρότυπα που εφαρμόζονται σε όλα τα κράτη μέλη αλλά όχι στις γειτονικές χώρες. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες προκειμένου να επιτευχθεί ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εν λόγω περιφερειών.

3.1.4.6. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η ύπαρξη κοινών κανόνων συνεργασίας (ιδίως για τη διαχείριση, πληρωμή και υποστήριξη στο πρόγραμμα) θα δώσει τη δυνατότητα θέσπισης κοινών κανόνων διαχείρισης των σχεδίων και κατά συνέπεια θα συμβάλει στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος.

3.1.5. Παρεμβάσεις της Επιτροπής κατά τις διάφορες φάσεις υλοποίησης του προγράμματος, από την κατάρτισή του και μέχρι την επιλογή και τον έλεγχο της υλοποίησης των σχεδίων

3.1.5.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η αποκέντρωση των διαδικασιών που προβλέπονται για την εφαρμογή του προγράμματος Interreg, θα αποβεί επωφελής και θα συμβάλει στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος. Οι παρεμβάσεις της Επιτροπής και των κεντρικών διοικήσεων των κρατών μελών πρέπει να επικεντρωθούν κυρίως στη φάση της κατάρτισης του προγράμματος και όχι τη διαδικασία επιλογής των σχεδίων.

3.1.5.2. Παράλληλα, χρειάζεται να επισημανθεί ότι η υπερβολική πραγματοποίηση παρεμβάσεων εκ μέρους των κρατών μελών αποθαρρύνει τους περιφερειακούς φορείς από το να συμμετάσχουν.

3.1.5.3. Αντίθετα, σε ορισμένες περιστάσεις η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να διαδραματίζει ουσιαστικότερο ρόλο για να διατηρηθεί η ποιότητα των στόχων του προγράμματος και να καταστεί δυσχερής η χρήση των πόρων για άλλους σκοπούς ιδίως από τις κεντρικές διοικήσεις των κρατών μελών.

3.1.5.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να υπάρξει μεγαλύτερη συμμετοχή της Επιτροπής κατά τη φάση κατάρτισης, διότι το Interreg είναι και αυτό ένα μέσο για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής και των ευρωπαϊκών αρχών, και για το λόγο αυτό θα πρέπει να λαμβάνονται διαρκώς υπόψη οι κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.1.5.5. Επίσης, όσον αφορά το ζήτημα του συντονισμού και της παροχής συμβουλών προς τους εκπροσώπων των περιφερειακών αρχών στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος της Επιτροπής.

3.1.6. Ταχύτητα των διαδικασιών εφαρμογής του προγράμματος, από τη σύλληψή του μέχρι και την τελική φάση υλοποίησης των σχεδίων

3.1.6.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει, βάσει της προηγούμενης εμπειρίας που έχει αποκομίσει στο πλαίσιο της εφαρμογής του Interreg, την ύπαρξη σημαντικών καθυστερήσεων στα διάφορα επίπεδα, που έχουν ως αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη από όσο θα ήταν αναγκαία επιβράδυνση της εφαρμογής των διαδικασιών.

3.1.6.2. Ακόμη καθυστερήσεις στην εφαρμογή του προγράμματος προκαλεί η μη έγκαιρη διαβίβαση των πληροφοριών που αφορούν την εφαρμογή του. Η ΟΚΕ επισημαίνει για μία ακόμη φορά ότι θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να διασφαλισθεί η έγκαιρη διαβίβαση πληροφοριών ποιότητας προς τα κράτη μέλη.

3.1.6.3. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι υπάρχουν ακόμη δύο παράγοντες στους οποίους οφείλονται οι καθυστερήσεις που παρουσιάζονται και αφορούν τις διαφορές στις διαδικασίες που εφαρμόζουν οι διάφορες χώρες. Για το λόγο αυτό ζητεί ακόμη μία φορά από την Επιτροπή να επικεντρώσει την προσοχή της στο εν λόγω ζήτημα η αντιμετώπιση του οποίου είναι αναγκαία.

3.1.6.4. Οι σημαντικότερες καθυστερήσεις που εντοπίστηκαν αφορούν τη φάση κατάρτιση των σχεδίων και οφείλονται, όπως ήδη αναφέρθηκε, στις διαφορές μεταξύ των διαδικασιών που εφαρμόζουν οι περιφέρειες ακόμη και κατά τη φάση του ελέγχου για την πραγματοποίηση των πληρωμών.

3.1.6.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι εκτός από τη δημιουργία μίας ενιαίας αρχής διαχείρισης θα ήταν χρήσιμη και η σύσταση μίας ενιαίας αρχής πραγματοποίησης των πληρωμών, που θα διευκολύνει τη ταχύτερη εφαρμογή των σχετικών διαδικασιών.

3.1.6.6. Θα πρέπει ακόμη να επισημανθεί ότι στις χώρες στις οποίες οι αποφάσεις λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, απαιτείται ακόμη περισσότερος χρόνος για την έγκριση των σχεδίων, γεγονός που οδηγεί την ΟΚΕ στο να ζητήσει για μία ακόμη φορά την μεγαλύτερη αποκέντρωση του προγράμματος.

3.1.6.7. Στο σημείο αυτό είναι ανάγκη να επισημανθεί ακόμη ότι η βραδύτητα που χαρακτηρίζει την εφαρμογή των διαδικασιών έχει ως αποτέλεσμα τον υπερβολικό περιορισμό του χρόνου που είναι διαθέσιμος για την υλοποίηση των σχεδίων, γεγονός που έχει αρνητικές συνέπειες για τη συνολική εφαρμογή του προγράμματος. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει διεξοδικότερα τα εν λόγω ζητήματα προκειμένου να επιτευχθεί η ταχύτερη εφαρμογή των διαδικασιών και η αποτελεσματικότερη η εφαρμογή του προγράμματος.

3.1.7. Κατανομή των πιστώσεων του Interreg μεταξύ των διαφόρων υπευθύνων προώθησης

3.1.7.1. Κατά τη διάρκεια της εφαρμογής των προηγούμενων προγραμμάτων Interreg, η ΟΚΕ διαπίστωσε ότι στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες οι κεντρικές διοικήσεις αντιπροσωπεύουν σημαντικό ποσοστό του συνολικού αριθμού των υπευθύνων προώθησης σχεδίων.

3.1.7.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι υποψηφιότητες που υποβάλλουν οι κεντρικές διοικήσεις, βάσει του Interreg, πρέπει να υπόκεινται σε αυστηρή έγκριση για να υπάρχει διαφάνεια στον τύπο και στα κεφάλαια που χρησιμοποιούνται, εφόσον τα σχέδια αυτά πολλές φορές εκφεύγουν από τον κύριο στόχο του προγράμματος, που είναι η διασυνοριακή συνεργασία. Δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να δίδεται προτεραιότητα στις ανάγκες των κεντρικών διοικήσεων εις βάρος της επίτευξης των βασικών στόχων του προγράμματος Interreg. Το εν λόγω πρόβλημα είναι εντονότερο στην περίπτωση των χωρών στις οποίες διαχείριση του προγράμματος γίνεται σε κεντρικό επίπεδο.

3.1.7.3. Κατά την εξέταση του εν λόγω ζητήματος θα πρέπει επίσης να επισημανθούν οι δυσκολίες πρόσβασης στο πρόγραμμα που αντιμετωπίζουν οι νέοι ιδιωτικοί οργανισμοί, οι υποψηφιότητες των οποίων απορρίπτονται πολλές φορές λόγω της μικρής εμπειρίας που διαθέτουν στους τομείς της διαχείρισης, της παρακολούθησης και της υλοποίησης των σχεδίων. Κατά την άποψη της ΟΚΕ είναι ιδιαίτερα σημαντικό, όπως άλλωστε προαναφέρθηκε, να θεσπισθούν μεθοδολογίες περισσότερο απλές σχετικά με την ανάλυση των υποψηφιοτήτων που υποβάλλουν νέοι οργανισμοί προώθησης και να υπάρξει μεγαλύτερη παρακολούθηση της υλοποίησης των σχεδίων που τους ανατίθενται.

3.1.8. Συνέχιση της υλοποίησης των σχεδίων και μετά τη λήξη του προγράμματος Interreg

3.1.8.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι πολλά από τα σχέδια που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του Interreg, σταματούν να υλοποιούνται μετά την ολοκλήρωση της εφαρμογής του προγράμματος.

3.1.8.2. Επίσης, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι αρκετά από τα σχέδια η υλοποίηση των οποίων συνεχίζεται και μετά την ολοκλήρωση της εφαρμογής του προγράμματος προσφεύγουν σε δημόσια χρηματοδότηση.

3.1.8.3. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι ένα σημαντικό κριτήριο επιλογής των σχεδίων θα πρέπει να αποτελεί η δυνατότητα αυτοχρηματοδότησης τους. Πράγματι, η δυνατότητα επιλογής σχεδίων η υλοποίηση των οποίων βασίζεται στη χορήγηση ενισχύσεων οδηγεί στην απεμπλοκή των υπευθύνων προώθησης από κάθε σχετική ευθύνη με αποτέλεσμα να μην αναλαμβάνουν καμία πρωτοβουλία και να μην υπάρχει ουσιαστική προώθηση της επιδιωκόμενης συνεργασίας.

3.1.8.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να υπάρξει αξιοποίηση του προγράμματος Interreg για τη δημιουργία, κατά την παρούσα φάση στις παραμεθόριες περιφέρειες, αυτοχρηματοδοτούμενων διαρθρώσεων που θα παρέχουν τη δυνατότητα συνέχισης των προσπαθειών ανάπτυξης της συνεργασίας, πέρα από την εφαρμογή οποιαδήποτε κοινοτικού προγράμματος ή της χορήγησης δημόσιας χρηματοδότησης με στροφή προς τα διαρκέστερα αποτελέσματα του προγράμματος.

3.1.9. Συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις διάφορες φάσεις του προγράμματος

3.1.9.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι παρεμβάσεις των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων στα διάφορα κράτη μέλη είναι ανεπαρκείς, τόσο κατά τη φάση σχεδιασμού όσο και κατά την πρακτική εφαρμογή του προγράμματος.

3.1.9.2. Προκειμένου να διασφαλισθεί ότι το πρόγραμμα, αλλά και τα σχέδια που το απαρτίζουν, ανταποκρίνονται στην υπάρχουσα κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να υπάρξει συστηματική συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων των ενδιαφερομένων περιφερειών και ότι η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου τα κράτη μέλη να προωθήσουν την εν λόγω συμμετοχή.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ανάλυση των εμπειριών που αποκτήθηκαν κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του Interreg στο παρελθόν, οδηγεί στην εξαγωγή ορισμένων σημαντικών συμπερασμάτων που θα πρέπει να εξετασθούν διεξοδικότερα:

4.1.1. Η εξέταση τόσο των διαφόρων πτυχών του προγράμματος όσο και της εφαρμογής του, καθιστά σαφές ότι θα πρέπει να υπάρξει διάκριση μεταξύ των περισσότερο και των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών, δεδομένου ότι στην περίπτωση των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών τα προβλήματα εφαρμογής και διαχείρισης του προγράμματος είναι πολύ σοβαρότερα. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στην προσεκτικότερη εξέταση των εν λόγω προβλημάτων, προκειμένου να διασφαλισθεί η όσο το

δυνατόν καλύτερη προετοιμασία των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών με στόχο την επιτυχή και αποτελεσματικότερη εφαρμογή του προγράμματος.

4.1.2. Το δεύτερο ζήτημα που τίθεται αφορά την ελάχιστη ευελιξία που χαρακτηρίζει τα κριτήρια επιλογής των σχεδίων, με αποτέλεσμα να απορρίπτονται, όπως έχει συμβεί στο παρελθόν, αξιολογικά σχέδια και οργανισμοί με σημαντικό δυναμικό. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει προσεκτικά το εν λόγω πρόβλημα και να επιδιώξει την ύπαρξη μεγαλύτερης ευελιξίας κατά την εφαρμογή του προγράμματος.

4.1.3. Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα είναι το ζήτημα της αποκέντρωσης του προγράμματος, με την οποία θα δοθεί η δυνατότητα στις περιφερειακές αρχές, οι οποίες γνωρίζουν καλύτερα από οποιοδήποτε άλλοτε την πραγματική κατάσταση των περιοχών τους, να διαχειρισθούν αποτελεσματικότερα το θέμα και να προβούν στην αμεσότερη και ουσιαστικότερη ανάληψη δράσης στον τομέα της ανάπτυξης της συνεργασίας. Εξάλλου, η προώθηση της αποκέντρωσης συμβάλλει και στην αντιμετώπιση του προβλήματος της αποδυνάμωσης των προσπαθειών για την επίτευξη των στόχων του Interreg που προκαλεί η παρέμβαση των κεντρικών διοικήσεων.

4.1.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η συνεργασία αποτελεί ολοένα και πιο σημαντικό παράγοντα επιτυχίας και ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπορεί να αποτελέσει εξαίρεση σε αυτό τον κανόνα. Η προώθηση της ενίσχυσης των δεσμών μεταξύ περιφερειών, που ιστορικά παρεμποδίζεται από την ύπαρξη συνόρων, είναι ένα στοιχείο καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου της ουσιαστικής ένωσης των διαφόρων χωρών. Σχετικά η ΟΚΕ υπενθυμίζει επίσης τα συμπεράσματα και τις αναλύσεις της γνωμοδότησης που εξέδωσε πρόσφατα για τη διασυνοριακή συνεργασία και το PRISM⁽¹⁾. Το πρόγραμμα Interreg αποτελεί ένα σημαντικό και ισχυρό μηχανισμό που μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην αποτελεσματική επίτευξη των εν λόγω στόχων. Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητη η συνειδητή και προσεκτική κατάρτιση των σχεδίων με τη συμμετοχή, ήδη από τα πρώτα στάδια της εφαρμογής του προγράμματος, των περιφερειακών αρχών, χωρίς όμως να λησμονούνται οι σημαντικές διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των διαφόρων χωρών τόσο σε νομοθετικό και διαδικαστικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ανάπτυξης.

(1) ΕΕ C 116 της 20.4.2001.

Βρυξέλλες, 28 Μαρτίου 2001.

Ο Πρόεδρος
της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Göke FRERICHS