

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκές Περιφέρειες»

(2007/C 256/23)

Στις 17 Ιανουαρίου 2006 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα τις: «Ευρωπαϊκές Περιφέρειες».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Ιουνίου 2007 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. ZUFIAUR.

Κατά την 437η σύνοδο ολομέλειας της 11ης και 12ης Ιουλίου 2007 (συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 2007), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 108 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Επικρατούσα κατάσταση

1.1 Ορισμός

1.1.1 Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες αποτελούν μόνιμες δομές διασυνοριακής συνεργασίας μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών που γειτνοεύουν άμεσα και βρίσκονται κατά μήκος κοινών εθνικών συνόρων.

1.1.1.1 Μεταξύ των χαρακτηριστικών τους συμπεριλαμβάνονται τα εξής⁽¹⁾:

- Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες και παρεμφερείς δομές δεν είναι ούτε νέα διοικητική αρχή ούτε νέο επίπεδο διακυβέρνησης, αλλά συνιστούν μια οριζόντια πλατφόρμα διασυνοριακών ανταλλαγών και συνεργασίας μεταξύ τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων. Προωθούν, επίσης, μια μεγαλύτερη κάθετη συνεργασία μεταξύ των περιφερειακών ή τοπικών αρχών, των εθνικών κυβερνήσεων και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.
- Είναι ενώσεις τοπικών και περιφερειακών αρχών που βρίσκονται εκατέρωθεν εθνικών συνόρων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, διαθέτουν κοινοβουλευτική συνέλευση.
- Είναι διασυνοριακές ενώσεις με μόνιμη γραμματεία, τεχνική και διοικητική διάρθρωση και ιδίους πόρους.
- Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, που βασίζονται σε μη κερδοσκοπικές ενώσεις ή ιδρύματα από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων, σύμφωνα με τις αντίστοιχες εθνικές νομοθεσίες. Σε άλλες περιπτώσεις, είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που βασίζονται σε διακρατικές συμφωνίες με σκοπό, μεταξύ άλλων, να εξασφαλιστεί η συμμετοχή και συνεργασία των τοπικών και περιφερειακών αρχών.
- Σε πολλές περιπτώσεις, οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες δεν προσδιορίζονται μόνο από τα γεωγραφικά ή πολιτικοδιοικητικά τους όρια, αλλά έχουν και κοινά οικονομικά, κοινωνικά ή πολιτισμικά χαρακτηριστικά.

1.1.2 Για τις διάφορες Ευρωπαϊκές Περιφέρειες, χρησιμοποιούνται διαφορετικοί όροι: Euroregio, Euroregion, Europaregion, Gran Region, Regio κλπ.

1.2 Στόχοι

1.2.1 Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες και άλλες παρεμφερείς διαρθρώσεις⁽²⁾ έχουν ως κύριο στόχο τη διασυνοριακή συνεργασία, οι προτεραιό-

τητες της οποίας επιλέγονται με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με τις εκάστοτε περιφερειακές και γεωγραφικές ιδιαιτερότητες. Σε αρχικά στάδια ή στην περίπτωση κοινοτήτων εργασίας με πολύ συγκεκριμένους σκοπούς, δίδεται προτεραιότητα στην προώθηση της αμοιβαίας κατανόησης, στην οικοδόμηση πολιτισμικών σχέσεων και στην ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας. Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες που διαθέτουν πιο ολοκληρωμένες διαρθρώσεις και ίδια οικονομικά μέσα θέτουν πιο φιλόδοξους στόχους. Ασχολούνται με την αντιμετώπιση κάθε είδους προβλημάτων που συνδέονται με τη διασυνοριακή συνεργασία, από την προώθηση των κοινών συμφερόντων σε όλους τους τομείς έως την εκτέλεση και διαχείριση διασυνοριακών προγραμμάτων και συγκεκριμένων σχεδίων.

1.2.2 Οι διασυνοριακές δραστηριότητες περιλαμβάνουν όχι μόνο την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη και την πολιτισμική συνεργασία, αλλά και άλλους τομείς που παρουσιάζουν γενικό ενδιαφέρον για τους γειτονικούς πληθυσμούς, και συγκεκριμένα: κοινωνικά θέματα, υγεία, εκπαίδευση και κατάρτιση, έρευνα και ανάπτυξη, διαχείριση των αποβλήτων, προστασία της φύσης και διαχείριση των τοπίων, τουρισμός και ψυχαγωγία, φυσικές καταστροφές, γραμμές συγκοινωνίας.

1.2.3 Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες θεωρείται ότι αποτελούν το ιδανικό πλαίσιο για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών κινητικότητας της εργασίας και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, μέσω διαδικασιών συνεργασίας στις διασυνοριακές ζώνες, ώστε να αποφεύγονται οι συγκρούσεις αρμοδιοτήτων.

1.2.4 Οι Ευρωπαϊκές Περιφέρειες συμβάλλουν στο να δίδεται ώθηση από τη βάση και στα πλαίσια της καθημερινής ζωής στην οικοδόμηση και στην ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2.5 Η συνεργασία διαμέσου των συνόρων συμβάλλει, εξάλλου, στην εφαρμογή διασυνοριακών μορφών οργάνωσης και δραστηριοποίησης για την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων, όπως οι διαπεριφερειακές συνδικαλιστικές επιτροπές, η συνεργασία οργανώσεων εργοδοτών και εμπορικών επιμελητηρίων, η σύσταση ευρωπαϊκών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών κ.τ.λ.

1.2.6 Υπό την έννοια αυτή, η ομάδα μελέτης στην οποία ανατέθηκε η επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης είχε την ευκαιρία να ελέγξει άμεσα την ορθότητα αυτής της διαπίστωσης, δεδομένου ότι δέχθηκε πρόσκληση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής της Μεγάλης Περιφέρειας⁽³⁾ για να συμμετάσχει σε ακρόαση που πραγματοποιήθηκε στο Λουξεμβούργο στις 13 Φεβρουαρίου 2007.

⁽¹⁾ Τα εν λόγω χαρακτηριστικά βασίζονται στον «Πρακτικό Οδηγό Διασυνοριακής Συνεργασίας», 2000, ARFE.

⁽²⁾ Στην παρούσα γνωμοδότηση, όταν γίνεται λόγος για Ευρωπαϊκές Περιφέρειες, εννοείται ότι αναφερόμαστε και σε άλλες ανάλογες δομές.

⁽³⁾ Saarland, Lorraine, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Région wallonne, Communauté française de Belgique, Deutschsprachige Gemeinschaft Belgien.

1.3 Ιστορικό

1.3.1 Το Συμβούλιο της Ευρώπης, το οποίο εδρεύει στο Στρασβούργο, είναι ο ευρωπαϊκός οργανισμός που ασχολείται εδώ και δεκαετίες με το θέμα των Ευρωπαϊκών περιφερειών και, γενικότερα, της διασυνοριακής συνεργασίας.

1.3.2 Οι πρώτες εμπειρίες διασυνοριακής συνεργασίας χρονολογούνται από τα τέλη της δεκαετίας του '40. Το Σύμφωνο της Μπενελούξ, που υπεγράφη το 1948, ήταν μια πρώτη πρωτοβουλία με σκοπό να ξεπεραστούν οι διαχωριστικές γραμμές μεταξύ των εθνικών συνόρων. Η Euroregio δημιουργήθηκε το 1958 ανάμεσα στην ολλανδική περιφέρεια Enschede και τη γερμανική Gronau. Λίγο αργότερα προωθήθηκαν — εκτός, τότε, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας — διάφορες εμπειρίες στη Σκανδιναβία, συμπεριλαμβανομένων των εμπειριών του Oresud, Calotte del Norte και Kvarken, διαμέσου των συνόρων της Δανίας, της Φινλανδίας, της Νορβηγίας και της Σουηδίας.

1.3.3 Μεταξύ του 1975 και του 1985, δημιουργήθηκε μια σειρά κοινοτήτων εργασίας (CT) μεταξύ περιφερειών διαφόρων κρατών (π.χ. η CT του Jura και η CT των Πυρηναιών), με περιορισμένη ικανότητα δράσης.

1.3.4 Η περιφερειακή διασυνοριακή συνεργασία και η δημιουργία Ευρωπαϊκών περιφερειών επεκτάθηκαν από το 1990⁽⁴⁾ και μετά. Μεταξύ των παραγόντων που συνέβαλαν στην ώθηση αυτή ξεχωρίζουν οι εξής:

- η πρόοδος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ιδιαίτερα με την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς και του ευρώ και με τη διευρυνση της ΕΕ,
- η ολοένα αυξανόμενη αποκέντρωση και περιφερειοποίηση των κρατών μελών,
- η αύξηση της διασυνοριακής απασχόλησης,
- η, έστω περιορισμένη, αναγνώριση του ρόλου των περιφερειών στη διοίκηση των ευρωπαϊκών οργάνων,
- η εφαρμογή κοινοτικών πρωτοβουλιών διασυνοριακής συνεργασίας, όπως η πρωτοβουλία INTERREG.

1.3.5 Οι δυο τελευταίες διευρύνσεις, με τη συνακόλουθη αύξηση των κρατών μελών από 15 σε 27, επέφεραν σημαντική αύξηση του αριθμού και των χαρακτηριστικών των συνοριακών περιφερειών. Συγκεκριμένα, οι διασυνοριακές περιφέρειες, σε επίπεδο NUTS II, αυξήθηκαν σε 38, ενώ τα χιλιόμετρα συνόρων που καλύπτουν αυξήθηκαν από 7 137 σε 14 300.

1.3.6 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε ψήφισμά του⁽⁵⁾ του Δεκεμβρίου 2005, δηλώνει ότι θεωρεί ότι η διασυνοριακή συνεργασία έχει βασική σημασία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και συνοχή και ζητά από τα κράτη μέλη και από την Επιτροπή να προωθήσουν και να υποστηρίξουν τη χρησιμοποίηση των Ευρωπαϊκών περιφερειών. Η διασυνοριακή συνεργασία περιλήφθηκε επίσης στο Σχέδιο Ευρωπαϊκής Συνταγματικής Συνθήκης (Άρθρο III-220).

⁽⁴⁾ Επί του παρόντος υφίστανται 168 Ευρωπαϊκές περιφέρειες και παρεμφερείς δομές. Οι μισές περίπου περιφέρειες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι μέλη των Ευρωπαϊκών περιφερειών.

⁽⁵⁾ Ψήφισμα της 1.12.2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τον ρόλο των ευρωπαϊκών περιφερειών στην ανάπτυξη της περιφερειακής πολιτικής, ΕΕ C 285E της 22.11.2006, σ. 71.

1.4 Μορφές συνεργασίας

1.4.1 Η Επιτροπή, μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας INTERREG III υπέρ της συνεργασίας μεταξύ των περιφερειών, έχει εντοπίσει τρεις τομείς συνεργασίας:

— Α — Διασυνοριακή συνεργασία

Στόχος της διασυνοριακής συνεργασίας είναι η οικονομική και κοινωνική ολοκλήρωση μέσω της εφαρμογής κοινών αναπτυξιακών στρατηγικών και μέσω διαρθρωμένων ανταλλαγών μεταξύ των δυο πλευρών των συνόρων.

— Β — Διεθνική συνεργασία

Στόχος της διεθνικής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών είναι να προωθηθεί μια βελτιωμένη εδαφική ολοκλήρωση με τη διαμόρφωση μεγάλων ομάδων ευρωπαϊκών περιφερειών ή μακροπεριφερειών.

— Γ — Εδαφική συνεργασία

Στόχος της εδαφικής συνεργασίας είναι να αυξηθούν οι ανταλλαγές πληροφοριών και εμπειριών μεταξύ περιφερειών όχι απαραίτητα διασυνοριακών.

Η περίπτωση των Ευρωπαϊκών περιφερειών αντιστοιχεί κυρίως στην παράγραφο Α αλλά και, ολοένα περισσότερο, και στην παράγραφο Β.

2. Κοινοτικό πλαίσιο

2.1 Προσφάτως, υποβλήθηκαν διάφορες κοινοτικές προτάσεις που βελτίωσαν το γενικό πλαίσιο στο οποίο αναπτύσσονται δραστηριότητες οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες. Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2006, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών υιοθέτησαν διάφορες σημαντικές αποφάσεις με αντίκτυπο στη διασυνοριακή συνεργασία.

2.2 Δημοσιονομικές προοπτικές

2.2.1 Η Επιτροπή υπέβαλε την αρχική της πρόταση για την αναθεώρηση των δημοσιονομικών προοπτικών (2007-2013)⁽⁶⁾ το 2004. Στην εν λόγω πρόταση για μια Ένωση 27 κρατών μελών, η Επιτροπή εκτιμούσε το επίπεδο δαπανών σε περίπου 1,14 % του ΑΕγχΠ για την περίοδο 2007-2013. Στη σχετική γνωμοδότησή της⁽⁷⁾, η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση, τάχθηκε υπέρ της αύξησης των ιδίων πόρων ως ένα ανώτατο όριο 1,30 του ΑΕγχΠ (δηλ. υπέρ της υπέρβασης του προηγούμενου ορίου του 1,24 %). Τέλος, τον Απρίλιο του 2006, μετά από διαπραγμάτευση μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οριστική πρόταση καθορίστηκε σε 864 316 εκατομμύρια ευρώ, δηλ. 1,048 % του ΑΕγχΠ.

2.2.2 Αυτή η σημαντική μείωση είχε επίπτωση στις πιστώσεις που προορίζονται για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, οι οποίες μειώνονται από 0,41 % του ΑΕγχΠ στην Ε.Ε.-15 σε 0,37 % στην Ε.Ε.-27, και όλα αυτά σε μια εποχή που η προσχώρηση των νέων κρατών μελών και οι άλλες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ε.Ε., όπως η παγκοσμιοποίηση, απαιτούν περισσότερους και όχι λιγότερους πόρους.

⁽⁶⁾ COM(2004) 101 τελικό.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος: Προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης (2007-2013)», ΕΕ C 74 της 23.3.2005, σ. 32.

2.2.3 Σε ό,τι αφορά την ευρωπαϊκή περιφερειακή συνεργασία, ο νέος Στόχος 3 προβλέπει 8 720 εκατ. ευρώ (το 2,44 % του 0,37 του ΑΕγχΠ που προβλέπεται για τη συνοχή) έναντι των 13 000 εκατ. ευρώ που είχε ζητήσει η Επιτροπή στην αρχική της πρόταση. Είναι σαφές ότι πρέπει να γίνουν περισσότερα πράγματα με λιγότερους πόρους.

2.2.4 Το οικονομικό κίνητρο που παρέχει η Ε.Ε. για τη διασυνοριακή συνεργασία αυξήθηκε σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο 2000-2006, αλλά η μείωση σε σχέση με τις αρχικές προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθιστά αναγκαία την αύξηση της συνεργασίας των τοπικών και περιφερειακών αρχών και την προσφυγή σε μεγαλύτερο βαθμό στην εταιρική σχέση δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. Οι προβλεπόμενοι πόροι έχουν τώρα επίπτωση σε περισσότερες συνοριακές ζώνες, και ιδιαίτερα στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, μετά από την ένταξη των 12 νέων κρατών μελών.

2.3 Νέοι κανονισμοί

2.3.1 Οι προτάσεις της Επιτροπής, που υποβλήθηκαν τον Ιούλιο του 2004, για τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την περίοδο 2007-2013 καθιερώνουν ένα στόχο «σύγκλισης» αντί για τον προηγούμενο Στόχο 1 και έναν στόχο «ανταγωνισμός και απασχόληση» αντί για τον προηγούμενο Στόχο 2, ενώ δημιουργούν ένα νέο Στόχο 3 «ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία», με αποτέλεσμα να αποκτά μεγαλύτερη σημασία η δραστηριότητα στο διασυνοριακό περιφερειακό τομέα.

2.3.2 Ειδικότερα, αυτός ο νέος Στόχος ⁽⁸⁾ 3, που βασίζεται στην εμπειρία που έχει αποκτηθεί από την κοινοτική πρωτοβουλία INTERREG, αποσκοπεί στο να προωθηθεί η ισόρροπη ολοκλήρωση των περιφερειών της Ένωσης μέσω της διασυνοριακής, διεθνικής και εδαφικής συνεργασίας.

2.3.3 Η ΕΟΚΕ κατήρτισε τις αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις για τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής το 2005 ⁽⁹⁾. Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν τις νέες προτάσεις κανονισμών το 2006 ⁽¹⁰⁾.

2.4 Πολιτική συνοχής: Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές

2.4.1 Η Ανακοίνωση της Επιτροπής ⁽¹¹⁾ για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή εγκρίθηκε μετά από την υιοθέτηση των διαφόρων κανονισμών σχετικά με τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Η εν λόγω Ανακοίνωση επιβεβαιώνει τη σημασία του νέου Στόχου 3 «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» στο τρίπτυχο: διασυνοριακή, διεθνική και εδαφική συνεργασία.

2.4.2 Σκοπός του νέου στόχου της συνεργασίας είναι να προαχθεί περαιτέρω η εδαφική ολοκλήρωση της Ένωσης και να μειωθεί το «φαινόμενο του φραγμού» μέσω της διασυνοριακής συνεργασίας και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών.

2.4.3 Με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής επιδιώκονται τα εξής:

⁽⁸⁾ COM(2004) 495 τελικό, Άρθρο 6: Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία.

⁽⁹⁾ Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Διασυνοριακής Συνεργασίας ΕΟΔΣ, για τις «Γενικές διατάξεις» των Ταμείων, το «Ταμείο Συνοχής» και το «Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», ΕΕ C 255 της 14.10.2005, σ. 76, 79, 88 και 91 αντίστοιχως.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ L 210 της 31.7.2006.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 299 τελικό και COM(2006) 386 τελικό, που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 5 Οκτωβρίου 2006.

α) να αυξηθεί η ικανότητα των περιφερειών σε ό,τι αφορά την προσέλκυση επενδύσεων,

β) να ενθαρρυνθεί η καινοτομία και η επιχειρηματική πρωτοβουλία,

γ) να δημιουργηθεί απασχόληση και, πιο συγκεκριμένα, να ληφθεί υπόψη η εδαφική διάσταση των πολιτικών συνοχής.

2.4.4 Είναι γνωστό ότι τα εθνικά σύνορα αποτελούν συχνά εμπόδιο για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εδάφους στο σύνολό του και μπορούν να μειώσουν το ανταγωνιστικό δυναμικό του. Ένας από τους κύριους στόχους της κοινοτικής διασυνοριακής συνεργασίας είναι, επομένως, η εξάλειψη του «φαινομένου του φραγμού» μεταξύ των εθνικών συνόρων και η καθιέρωση συνεργιών για την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων με την εξεύρεση κοινών λύσεων.

2.4.5 Οι πολιτικές συνοχής πρέπει να επικεντρωθούν σε δράσεις που να παρέχουν προστιθέμενη αξία στις διασυνοριακές δραστηριότητες, όπως, π.χ., οι εξής: αύξηση της διασυνοριακής ανταγωνιστικότητας μέσω της καινοτομίας και της έρευνας και ανάπτυξης, σύνδεση των άυλων δικτύων (υπηρεσίες) ή των φυσικών δικτύων (μεταφορές) με σκοπό την ενίσχυση της διασυνοριακής ολοκλήρωσης ως χαρακτηριστικού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, προώθηση της κινητικότητας και της διασυνοριακής διαφάνειας της αγοράς εργασίας, διαχείριση των υδάτινων πόρων, ανάπτυξη του τουρισμού, ενθάρρυνση της συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων, αξιοποίηση της πολιτισμικής κληρονομιάς, βελτίωση της χωροταξίας, κ.τ.λ.

2.5 Νέα νομική βάση για την εδαφική συνεργασία

2.5.1 Κατά το παρελθόν, η απουσία μιας ομοιογενούς ευρωπαϊκής νομικής βάσης για τη διασυνοριακή συνεργασία αποτέλεσε τροχοπέδη για την ανάπτυξη των ενδεδειγμένων δράσεων στον τομέα αυτό.

2.5.2 Η Επιτροπή πρότεινε, το 2004, να δημιουργηθεί Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), του οποίου όμως η ονομασία τροποποιήθηκε με την αντικατάσταση του όρου «Διασυνοριακή» με τον όρο «Εδαφική».

2.5.3 Στον κανονισμό που υιοθετήθηκε ⁽¹²⁾ στις 31 Ιουλίου 2006, αναγνωρίζονται τα εξής:

— είναι αναγκαία η υιοθέτηση μέτρων για τον περιορισμό των σημαντικών δυσχερειών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, και ιδίως οι περιφερειακές και τοπικές αρχές, κατά την εφαρμογή και τη διαχείριση δράσεων εδαφικής συνεργασίας λόγω των διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών και διαδικασιών·

— προκειμένου να υπερπηδηθούν τα εμπόδια που αντιμετωπίζει η εδαφική συνεργασία, απαιτείται να θεσπισθεί σε κοινοτικό επίπεδο μηχανισμός συνεργασίας με την ονομασία Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), ο οποίος να έχει νομική προσωπικότητα και να καθιστά δυνατή τη δημιουργία ομίλων συνεργασίας στο κοινοτικό εδαφος·

⁽¹²⁾ ΕΕ L 210 της 31.7.2006.

— οι προϋποθέσεις εδαφικής συνεργασίας θα πρέπει να δημιουργηθούν σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας του άρθρου 5 της Συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας του ίδιου άρθρου, ο παρών κανονισμός δεν υπερβαίνει τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων του, δεδομένου ότι η προσφυγή στον ΕΟΕΣ είναι προαιρετική, σύμφωνα με το συνταγματικό σύστημα κάθε κράτους μέλους.

3. Οικονομική ολοκλήρωση και κοινωνική και εδαφική συνοχή

3.1 Ολοκλήρωση και εξειδίκευση

3.1.1 Στα μεγάλα παραδοσιακά κράτη, ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής δραστηριότητας είναι συγκεντρωμένο στην κεντρική ζώνη της χώρας και, σε πολλές περιπτώσεις, στην πρωτεύουσα και στις πιο σημαντικές πόλεις. Σε κάθε κράτος, έχει προκύψει μια ορισμένη περιφερειακή οικονομική εξειδίκευση.

3.1.2 Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ευνοεί τη δημιουργία νέων χώρων συνεργασίας όπως οι Ευρωπεριφέρειες. Με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, η περιφερειακή εξειδίκευση δεν αναπτύσσεται πλέον σε κάθε κράτος, αλλά, ολοένα περισσότερο, σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Τα σύνορα μεταξύ των κρατών έχουν πάψει να αποτελούν αξεπέραστο εμπόδιο για τις ανταλλαγές. Τούτο ευνοεί την καθιέρωση νέων σχέσεων μεταξύ των περιφερειών των διαφόρων κρατών μελών, με διαφορετικά, συχνά, επίπεδα ανάπτυξης, αλλά με κοινούς στόχους στο πλαίσιο της ολοένα αυξανόμενης εξειδίκευσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.1.3 Η συνεργασία αυτή είναι ιδιαίτερα αναγκαία για τις δραστηριότητες περιορισμένης εμβέλειας οι οποίες και επηρεάζονται περισσότερο από το «φαινόμενο του φραγμού», όπως είναι ενδεχομένως η περίπτωση των ΜΜΕ.

3.1.4 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, οι Ευρωπεριφέρειες θα πρέπει να συμβάλουν ουσιαστικά στην εκπλήρωση των στόχων της πολιτικής οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ε.Ε.. Υπό την έννοια αυτή, η νέα πρόταση εδαφικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως στόχους προτεραιότητας τη σύγκλιση και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, ιδιαίτερα στις λιγότερο ευημερούσες περιφέρειες και στις περιφέρειες στις οποίες αντιμετωπίζονται νέες προκλήσεις εξειδίκευσης.

3.2 Ανταγωνιστικότητα

3.2.1 Οι Ευρωπεριφέρειες ευνοούν τις οικονομίες κλίμακας. Βασικά, συνεπάγονται αύξηση του μεγέθους των αγορών (οικονομίες συγκεντρώσεως), συμπληρωματικότητα των συντελεστών παραγωγής και μεγαλύτερα κίνητρα για την πραγματοποίηση επενδύσεων. Εκτιμάται, κοινώς, ότι ορισμένες επενδύσεις καινοτομίας και ανάπτυξης μπορούν να έχουν άμεση επίδραση σε μια απόσταση 250-500 χιλιομέτρων. Αν και ορισμένες από τις Ευρωπεριφέρειες υπερβαίνουν την απόσταση αυτή, ο μέσος όρος κυμαίνεται μεταξύ 50 και 100 χλμ. κατ' ανώτατο όριο.

3.2.2 Οι Ευρωπεριφέρειες έχουν βασική σημασία για την επίτευξη επαρκούς κρίσιμης μάζας σε συγκεκριμένα θέματα, ενώ καθιστούν δυνατή μια σειρά επενδύσεων σε βασικές υπηρεσίες οι οποίες, χωρίς τη διασυνοριακή συνεργασία, δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν.

3.2.3 Για να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα, η διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών μπορεί να παράσχει διάφορα δημόσια αγαθά:

- δίκτυα πληροφοριών, επικοινωνίας, ενέργειας και μεταφορών και άλλες διασυνοριακές υποδομές,
- δημόσιες υπηρεσίες όπως σχολεία, νοσοκομεία, υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης,
- θεσμούς και υπηρεσίες που ευνοούν την ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης του εμπορίου, της επιχειρηματικής πρωτοβουλίας και της εταιρικής σχέσης μεταξύ διασυνοριακών επιχειρήσεων, της δημιουργίας νέων ευκαιριών απασχόλησης και της κινητικότητας των εργαζομένων.

3.3 Συνοχή: προβλήματα της διασυνοριακής απασχόλησης

3.3.1 Οι περισσότερες Ευρωπεριφέρειες περιλαμβάνουν περιφέρειες με παρόμοιο βαθμό ανάπτυξης. Ωστόσο, υπάρχουν επίσης Ευρωπεριφέρειες που περιλαμβάνουν περιφέρειες με διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης. Ένας από τους στόχους των Ευρωπεριφερειών είναι η προώθηση οικονομικών ή άλλου τύπου δραστηριοτήτων που να μειώνουν τις διαπεριφερειακές ανισότητες. Προς το σκοπό αυτό, έχει βασική σημασία να έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή τα ενδιαφερόμενα κράτη και η ΕΕ.

3.3.2 Οι επενδύσεις σε κοινωνικές και σε βασικές υπηρεσίες στις διασυνοριακές ζώνες είναι, συχνά, χαμηλότερες σε σχέση με τις επενδύσεις σε πιο κεντρικές περιοχές σε κάθε χώρα. Σε πολλές περιπτώσεις, τούτο οφείλεται στο ότι έχουν μικρότερη επιρροή στα κέντρα όπου λαμβάνονται οι αποφάσεις. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται, σε πολλές περιπτώσεις, ανεπάρκεια υπηρεσιών ποιότητας, διαφοροποιημένων και αποδοτικών, ιδιαίτερα για τα πιο ευάλωτα τμήματα του πληθυσμού (παιδιά, μετανάστες, οικογένειες με μειωμένη αγοραστική δύναμη, άτομα με ειδικές ανάγκες, άτομα με χρόνιες ασθένειες, κ.τ.λ.).

3.3.3 Οι Ευρωπεριφέρειες μπορούν έχουν μεγάλη χρησιμότητα προκειμένου να αναπτυχθούν υπηρεσίες αυτού του τύπου και προκειμένου, συνακόλουθα, αυτά τα τμήματα του πληθυσμού να μπορέσουν να έχουν μεγαλύτερο βαθμό προστασίας μέσω μιας συνοριακής προσέγγισης. Επιπλέον, οι Ευρωπεριφέρειες μπορούν να συμβάλουν στο να ξεπεραστούν κατά μεγάλο μέρος οι νομικοί, διοικητικοί και χρηματοδοτικοί φραγμοί και ανισότητες που περιορίζουν την πρόοδο των πληθυσμών. Επίσης, συμβάλλουν στην υπέρβαση των παραδοσιακών προκαταλήψεων, στη διενέργεια κοινών αναλύσεων και στην καλύτερη αμοιβαία κατανόηση των αντίστοιχων διαφορών.

3.3.4 Τα νομικά κενά και η ανεπαρκής εναρμόνιση σε ό,τι αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των διασυνοριακών εργαζομένων έχουν διευθετηθεί εν μέρει μόνο από το κοινοτικό κεκτημένο και το Δικαστήριο. Λόγω του ολοένα αυξανόμενου αριθμού διασυνοριακών εργαζομένων, η πραγματικότητα αυτή έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κυρίως στους τομείς της φορολογίας, της κοινωνικής ασφάλισης και της κοινωνικής αρωγής, στους οποίους υφίστανται ακόμη διαφορετικοί ορισμοί και διαφορετική αντιμετώπιση εννοιών όπως η έννοια της διαμονής, ο ορισμός των οικογενειακών συνθηκών, η επιστροφή των εξόδων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, η διπλή φορολογία και άλλοι τύποι διοικητικών υποχρεώσεων⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Το μελλοντικό Παρατηρητήριο της Απασχόλησης της ΕΟΚΕ θα μπορούσε να αναλάβει την παρακολούθηση των προβλημάτων που υφίστανται σε ό,τι αφορά τη συνοριακή και διασυνοριακή εργασία στην Ευρώπη.

4. Η διασυνοριακή συνεργασία: προστιθέμενη αξία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

4.1 Υπέρβαση των συνόρων

4.1.1 Οι κάτοικοι των συνόρων βιώνουν σε καθημερινή βάση την αναγκαιότητα υπέρβασης των εμποδίων που παρεμβάλλονται στην ολοκλήρωση. Το θέμα δεν είναι να αλλάξουν τα σύνορα ή να διγεί η εθνική κυριαρχία των κρατών, αλλά να καταστεί δυνατή μια πραγματική συνεργασία σε όλους τους τομείς της ζωής από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων, με παράλληλη βελτίωση των συνθηκών ζωής και με την υλοποίηση μιας Ευρώπης των Πολιτών.

4.1.2 Τα σύνορα της Ε.Ε. έχουν ξεπεράσει σε μεγάλο βαθμό τον παλιό ρόλο τους ως φραγμών, αλλά υπάρχουν ακόμη οικονομικές, κοινωνικοπολιτισμικές, διοικητικές και νομικές διαφορές, πράγμα που είναι ιδιαίτερα εμφανές στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.. Για το λόγο αυτό, ο στόχος της συνεργασίας στις διασυνοριακές ζώνες είναι να αναπτυχθούν διαρθρώσεις, διαδικασίες και μέσα συνεργασίας που να καθιστούν δυνατή την άρση των διοικητικών και κανονιστικών εμποδίων, την εξάλειψη των παραδοσιακών παραγόντων διαίρεσης και τη μετατροπή του παράγοντα της γειννίας σε παράγοντα κινητικότητας, οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής προόδου. Το θέμα είναι, τελικά, να καταστούν οι διασυνοριακές περιφέρειες «ζώνες κοινής ευημερίας».

4.2 Προστιθέμενη αξία

4.2.1 Η διασυνοριακή συνεργασία και η σταθερή διεξαγωγή της μέσω Ευρωπαϊκών καθιστά δυνατό όχι μόνο να αποτρέπονται οι συγκρούσεις, να υπάρχει ανταπόκριση σε φυσικές καταστροφές ή να ξεπερνούνται τα ψυχολογικά εμπόδια, αλλά και να προάγεται κατά τρόπο εμφανή η ανάπτυξη και από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων. Αυτή η προστιθέμενη αξία μπορεί να υλοποιηθεί σε πολιτικό, θεσμικό, οικονομικό, κοινωνικό, και πολιτισμικό επίπεδο καθώς και σε επίπεδο ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η διασυνοριακή συνεργασία συνεπάγεται μια νέα συμβολή στην πρόωθηση της συνύπαρξης, της ασφάλειας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Είναι ένας πολύ αποτελεσματικός τρόπος εφαρμογής των κοινοτικών αρχών της επικουρικότητας, της εταιρικής σχέσης και της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Είναι επίσης ένας τόπος να υποστηριχθεί η πλήρης ενσωμάτωση των νέων κρατών μελών στην ΕΕ.

4.2.2 Αυτές οι μόνιμες διαρθρώσεις διασυνοριακής συνεργασίας καθιστούν δυνατή την ενεργό και διαρκή συμμετοχή των πολιτών και των διοικήσεων, καθώς και των πολιτικών και κοινωνικών ομάδων διεθνικού χαρακτήρα, εξασφαλίζουν την αμοιβαία γνώση και μια κάθετη και οριζόντια εταιρική σχέση με βάση διαφορετικές εθνικές διαρθρώσεις και αρμοδιότητες. Επιτρέπουν επίσης τη διαχείριση διασυνοριακών προγραμμάτων και σχεδίων και την από κοινού διαχείριση πόρων διαφορετικής προέλευσης (κοινοτικών, κρατικών, ιδίων ή τρίτων μερών). Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η από κοινού ανάπτυξη αυτού του τύπου πρωτοβουλιών μπορεί να πραγματοποιηθεί με μεγαλύτερη επιτυχία και πιο αποτελεσματικά εάν η οργανωμένη κοινότητα των πολιτών διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο.

4.2.3 Από κοινωνικοοικονομική άποψη, οι διαρθρώσεις διασυνοριακής συνεργασίας επιτρέπουν:

- την κινητοποίηση του ενδογενούς δυναμικού όλων των παραγόντων (εμπορικών επιμελητηρίων, ενώσεων, επιχειρήσεων, συνδικαλιστικών οργανώσεων, κοινωνικών και πολιτισμικών φορέων, οικολογικών οργανώσεων ή τουριστικών πρακτορείων, μεταξύ πολλών άλλων),
- το άνοιγμα των αγορών εργασίας και την εναρμόνιση των επαγγελματικών ειδικεύσεων,

— καθώς και την προαγωγή της οικονομικής ανάπτυξης και της δημιουργίας απασχόλησης μέσω ενεργειών σε άλλους τομείς όπως οι τομείς των υποδομών, των μεταφορών, του τουρισμού, του περιβάλλοντος, της εκπαίδευσης, της έρευνας και της συνεργασίας μεταξύ των ΜΜΕ.

4.2.4 Στον κοινωνικοπολιτισμικό τομέα, η προστιθέμενη αξία της διασυνοριακής συνεργασίας προκύπτει από τη διαρκή διάδοση γενικών γνώσεων, μια διάδοση που νοείται ως ένα «διασυνοριακό συνεχές», που μπορεί να αναλυθεί σε διάφορες δημοσιεύσεις και μορφότυπους. Κατά τον ίδιο τρόπο, καθίσταται δυνατή η ανάληψη δέσμευσης από ένα δίκτυο φορέων που λειτουργούν ως πολλαπλασιαστικοί παράγοντες. Σ' αυτή την περίπτωση ανήκουν τα εκπαιδευτικά κέντρα, οι φορείς προστασίας του περιβάλλοντος, οι πολιτισμικές ενώσεις, οι βιβλιοθήκες, τα μουσεία, κ.τ.λ.. Επιπλέον, η διασυνοριακή συνεργασία προάγει την ισότητα ευκαιριών και την εκτεταμένη γνώση της γλώσσας της γειτονικής χώρας, ή επίσης των τοπικών διαλέκτων, που αποτελούν συστατικά στοιχεία της διασυνοριακής περιφερειακής ανάπτυξης και απαραίτητη προϋπόθεση για την επικοινωνία.

4.2.5 Η διασυνοριακή συνεργασία υπό την έννοια αυτή, που προωθείται δηλαδή από μόνιμες διαρθρώσεις όπως οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες, προσδίδει προστιθέμενη αξία στα εθνικά μέτρα χάρη στον προσθετικό χαρακτήρα των διασυνοριακών προγραμμάτων και σχεδίων, στις υλοποιούμενες συνεργείες, στην κοινή έρευνα και καινοτομία, στη δημιουργία δυναμικών και σταθερών δικτύων, στην ανταλλαγή γνώσεων και ορθών πρακτικών, στα έμμεσα αποτελέσματα της υπέρβασης των συνόρων και στη διασυνοριακή και αποτελεσματική διαχείριση των διαθέσιμων πόρων.

4.3 Εμπόδια

Ωστόσο, υφίστανται διάφοροι παράγοντες που δυσχεραίνουν τη διασυνοριακή συνεργασία⁽¹⁴⁾, μεταξύ των οποίων, ως πλέον προφανείς, μπορούν να αναφερθούν οι εξής:

- Οι νομικοί περιορισμοί στη διασυνοριακή δραστηριότητα πολλών περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων που επιβάλλονται από τις εθνικές νομοθεσίες.
- Οι διαφορές σε ό,τι αφορά τις διαρθρώσεις και αρμοδιότητες των διαφόρων διοικητικών επιπέδων από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων.
- Η έλλειψη πολιτικής βούλησης, και ιδιαίτερα σε κρατικό επίπεδο, για την εξάλειψη των περιορισμών π.χ. μέσω εθνικών ρυθμίσεων ή διμερών συνθηκών.
- Η απουσία κοινών πλαισίων σε ό,τι αφορά τη φορολογία, την κοινωνική ασφάλιση ή την αναγνώριση των πανεπιστημιακών και επαγγελματικών τίτλων.
- Οι οικονομικές διαρθρωτικές διαφορές από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων.
- Οι γλωσσικοί, πολιτισμικοί και ψυχολογικοί φραγμοί, μεταξύ των οποίων διακρίνονται οι παραδοσιακές προκαταλήψεις και εχθρικές διαθέσεις μεταξύ των λαών.

4.4 Γενικές αρχές για τη διασυνοριακή συνεργασία

4.4.1 Υπάρχει πληθώρα παραδειγμάτων σε ολόκληρη την Ευρώπη που καθιστούν δυνατό τον εντοπισμό μιας σειράς γενικών αρχών για την ευόδωση της διασυνοριακής συνεργασίας:

- Η εγγύτητα προς τους πολίτες: Οι κάτοικοι των διασυνοριακών ζωνών επιθυμούν τη συνεργασία για να ξεπεράσουν τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν για να βελτιώσουν τις συνθήκες ζωής τους.

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Η διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλανών στις διασυνοριακές περιφέρειες μετά τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης» της 21.4.2006, ΕΕ C 185 της 8.8.2006.

- Η συμμετοχή των πολιτικών εκπροσώπων (τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών) έχει βασική σημασία για την εποικοδομητική διασυνοριακή συνεργασία.
- Η επικουρικότητα: Έχει αποδειχθεί ότι το τοπικό και περιφερειακό επίπεδο είναι το πλέον ενδεδειγμένο για την υλοποίηση της διασυνοριακής συνεργασίας, αν και χρειάζεται και η συμμαχία με τις εθνικές κυβερνήσεις.
- Η εταιρική σχέση: Η συμμετοχή όλων των παραγόντων και από τη μια και από την άλλη πλευρά των συνόρων έχει βασική σημασία για την επίτευξη των κοινών στόχων.
- Οι κοινές διαρθρώσεις οι οποίες διαθέτουν κοινούς πόρους (τεχνικά, διοικητικά και χρηματοδοτικά μέσα και πλαίσια λήψης αποφάσεων) αποτελούν την εγγύηση μιας διαρκούς και σε συνεχή εξέλιξη δραστηριότητας. Αποτελούν επίσης την εγγύηση της άσκησης συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων, της διαχείρισης προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, της επίτευξη υπερευνοιακών συναινέσεων και της αποτροπής της επικράτησης εθνικών εγωισμών.

5. Προς μια διακυβέρνηση βασιζόμενη στη συνεργασία

5.1 Νέοι χώροι που απαιτούν νέες μορφές διακυβέρνησης

5.1.1 Οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες είναι εδαφικοί χώροι που θέτουν σε εφαρμογή νέα πρότυπα συνεργασίας και σύνδεσης μεταξύ των δημοσίων τομέων, μεταξύ των ιδιωτικών τομέων και μεταξύ των δημοσίων και των ιδιωτικών τομέων, για τον προσδιορισμό νέων πολιτικών σε δίκτυο, με μεγαλύτερη συμμετοχή όλων των πραγματικά ενδιαφερομένων παραγόντων.

5.1.2 Η έννοια της διακυβέρνησης μπορεί να νοηθεί ως μια μορφή κυβέρνησης περισσότερο συμμετοχική και οριζόντια από τις πιο ιεραρχημένες και κάθετες παραδοσιακές μορφές της. Αυτή η αντίληψη της διακυβέρνησης προσιδιάζει ιδιαίτερα στην περίπτωση των Ευρωπαϊκών περιφερειών, δεδομένου ότι αυτό για το οποίο καταβάλλεται προσπάθεια είναι να δίνονται κοινές λύσεις σε κοινά προβλήματα.

5.1.3 Επιπλέον, οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες επιτελούν ολοένα περισσότερο επικουρικό αλλά συγχρόνως και θεμελιώδες έργο στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση της πολιτικής οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

5.1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί, υπό την έννοια αυτή, ότι οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες και παρεμφερείς διαρθρώσεις θα πρέπει να έχουν βασική συμβολή στην εμβάθυνση της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και οικοδόμησης.

5.1.5 Εξάλλου, η δημιουργία των Ευρωπαϊκών περιφερειών συνεπάγεται τη συνεργασία μεταξύ θεσμικών και κοινωνικών φορέων που συχνά έχουν πολύ διαφορετικές παραδόσεις και τρόπους σκέψης. Το να γειτονεύουν δύο περιφέρειες δεν σημαίνει πάντα ότι θα έχουν και μεγαλύτερη συνεργασία. Για το λόγο ακριβώς αυτό, οι θεσμοί και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην οριζόντια διακυβέρνηση.

5.1.6 Η συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων στη διακυβέρνηση των Ευρωπαϊκών περιφερειών απαιτεί τον καθορισμό των θεσμικών πλαισίων που θα την καταστήσουν δυνατή. Το θέμα είναι να συνδεθούν μεταξύ τους οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

για τη διαμόρφωση και εφαρμογή των πολιτικών που χαράσσονται στα διάφορα διασυνοριακά επίπεδα συνεργασίας μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο δίκτυο EURES (Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Απασχόληση) στις διασυνοριακές περιοχές αποτελεί σημαντική υλοποίηση της αρχής αυτής.

6. Συμπεράσματα και συστάσεις

6.1 Η υιοθέτηση του κανονισμού για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ομίλου Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) και η συμπεριληψη ενός νέου στόχου σχετικά με την εδαφική συνεργασία δημιούργησε νέες δυνατότητες δράσης για τις Ευρωπαϊκές περιφέρειες, αφενός, επειδή θεσπίζει ένα κοινοτικό νομικό μέσο για τη διασυνοριακή συνεργασία και παρέχει στα κράτη μέλη, στα διάφορα επίπεδά τους, τη δυνατότητα να συμμετέχουν στη διασυνοριακή εδαφική συνεργασία και, αφετέρου, επειδή η μετάβαση από τη «διασυνοριακή συνεργασία» στην «εδαφική συνεργασία» σημαίνει ότι οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες μπορούν να επεκτείνουν το πεδίο δράσης τους, πέρα από τα θέματα που αφορούν τη συνεργασία στο τοπικό επίπεδο και σε γειτονικές περιφερειακές αρχές, προς τη συνολική ανάπτυξη ευρύτερων περιφερειών που έχουν κοινές συνέργιες και δυναμικό.

6.2 Για τους λόγους αυτούς, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η εδαφική συνεργασία που προωθείται από τις Ευρωπαϊκές περιφέρειες αποτελεί βασικό στοιχείο για την προαγωγή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τη μείωση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών στεγανών που προκαλούνται από τα εθνικά σύνορα και την ανάπτυξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζητά να αποτελέσει η διασυνοριακή εδαφική συνεργασία αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής κατά την επόμενη δημόσια συζήτηση σχετικά με την οριστική υιοθέτηση της νέας Ευρωπαϊκής Συνθήκης.

6.3 Προκειμένου η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία να μπορέσει να ανταποκριθεί στις προσδοκίες που έχουν δημιουργηθεί από τις προαναφερθείσες μεταρρυθμίσεις, θα χρειαστεί, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κρατών, και των ενδιαφερομένων διαρθρώσεών τους, στην ανάπτυξη των Ευρωπαϊκών περιφερειών. Προς τούτο, θα χρειαστούν εθνικές στρατηγικές για την εδαφική συνεργασία σε κοινοτικό πλαίσιο, ενώ τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμβάλουν στην επίλυση των πιο άμεσων προβλημάτων των πληθυσμών τους που κατοικούν στις διασυνοριακές περιοχές τα οποία, συνήθως, συνδέονται με την αγορά εργασίας, την υγεία, την κοινωνική αρωγή, την εκπαίδευση και τις μεταφορές.

6.4 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, προκειμένου οι δράσεις εδαφικής συνεργασίας να έχουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, και στα πλαίσια της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας, θα ήταν σκόπιμο να αυξηθεί η άμεση διαχείριση, εκ μέρους των ΕΟΕΣ, των διασυνοριακών σχεδίων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, των διεθνικών σχεδίων που χρηματοδοτούνται από κοινοτικούς ή εθνικούς πόρους.

6.5 Η μετατροπή των Ευρωπαϊκών περιφερειών σε «ζώνες κοινής ευημερίας» απαιτεί μεγαλύτερη συμμετοχή του επιχειρηματικού ιδιωτικού τομέα (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής οικονομίας) στις πρωτοβουλίες διασυνοριακής ανάπτυξης, με συνεκτίμηση, προς το σκοπό αυτό, της σημασίας των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στη συναρμογή του παραγωγικού ιστού και στη δημιουργία απασχόλησης.

6.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι Ευρωπεριφέρειες, καθώς και οι ΕΟΕΣ που δημιουργούνται σύμφωνα με τον κανονισμό 1082/2006, αποτελούν την ιδανική υλοποίηση των αρχών της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης που εξήγγειλε η Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο του 2001. Υπό την έννοια αυτή, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αποτελεσματικότητα των διασυνοριακών δράσεων και πολιτικών και της εδαφικής συνεργασίας, γενικά, εξαρτάται από την εξασφάλιση μιας πραγματικής «εταιρικής σχέσης» μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων περιφερειακών και κοινωνικοοικονομικών παραγόντων. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ ζητά να προσδιοριστούν μέθοδοι συμμετοχής των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στα σχέδια εδαφικής συνεργασίας.

6.7 Πιο συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το δίκτυο EURES θα πρέπει να μετατραπεί σε ένα ευρωπαϊκό μέσο που να διαδραματίζει πράγματι κεντρικό ρόλο διαμεσολαβητή μεταξύ της ζήτησης και της προσφοράς εργασίας. Το διασυνοριακό επίπεδο αποτελεί, υπό την έννοια αυτή, πραγματικό δυναμόμετρο. Για το λόγο ακριβώς αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για την τάση που παρατηρείται κατά τα τελευταία χρόνια προς την «επανεθνικοποίηση» της διαχείρισης του EURES και ζητά μια πραγματικά διασυνοριακή διαχείριση του εν λόγω δικτύου, δεδομένου ότι, επιπλέον, το EURES, παράλληλα με τη λειτουργία του ως διαμεσολαβητή στην αγορά εργασίας, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο ως φορέας προώθησης του κοινωνικού διαλόγου στις γειτονικές διασυνοριακές ζώνες.

6.8 Αναγνωρίζεται γενικώς ότι οι κοινωνικοοικονομικές οργανώσεις επιτελούν σημαντικό έργο σε ό,τι αφορά την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Υπό την έννοια αυτή, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις δοκιμαστικές προσπάθειες διεθνικοποίησης στις οποίες αποδύονται τα περιφερειακά συνδικαλιστικά συμβούλια, τις διάφορες μορφές διασυνοριακής συνεργασίας και σύνδεσης των

οργανώσεων των εργοδοτών, των εμπορικών επιμελητηρίων, των ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων, καθώς και για τη σύσταση Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών μεταξύ των Ευρωπεριφερειών. Ενθαρρύνει δε την εδραίωση και ανάπτυξή τους, παρέχοντας συγχρόνως την υποστήριξή της σε αυτές.

6.9 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, οι Ευρωπεριφέρειες διαδραματίζουν — και μπορούν να διαδραματίσουν ακόμη περισσότερο — σημαντικό ρόλο στις ζώνες που συνορεύουν με τρίτες χώρες, τόσο από την άποψη της οικονομικής ανάπτυξης, όσο και από την άποψη της ασφάλειας των πολιτών και της κοινωνικής ένταξης. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητά αυτός ο τύπος οργανισμών και οι δράσεις που μπορούν να αναλάβουν να αποτελέσουν τμήμα των Πολιτικών Γειτονίας και Προένταξης της ΕΕ.

6.10 Λόγω του ευρέος φάσματος των δοκιμαστικών προσπαθειών που αναλαμβάνονται στα πλαίσια της διασυνοριακής δράσης (παρατίθενται σχετικά παραδείγματα στο παράρτημα της παρούσας γνωμοδότησης) και του γεγονότος ότι υπάρχει άγνοια σχετικά με αυτές, ακόμη και μεταξύ των ίδιων των Ευρωπεριφερειών, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα ήταν ιδιαίτερα σκόπιμο να καταρτίσει η Επιτροπή σχετικό «Οδηγό ορθών πρακτικών», συμπεριλαμβανομένων των επιτυχών περιπτώσεων εταιρικής σχέσης δημοσίου — ιδιωτικού τομέα.

6.11 Καθώς είναι εμφανές ότι η ανάλυση ενός τόσο πολύπλευρου θέματος όπως αυτό που επεξεργαζόμαστε εδώ δεν μπορεί να ολοκληρωθεί σε μία μόνο γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να εξεταστεί εμπεριστατωμένα το θέμα αυτό — η διασυνοριακή εδαφική συνεργασία και οι διαρθρώσεις υποστήριξής της — μέσω άλλων γνωμοδοτήσεων σχετικά με θέματα κοινού διασυνοριακού ενδιαφέροντος: αγορά εργασίας, τουρισμός, πόλοι ανάπτυξης κλπ.

Βρυξέλλες, 11 Ιουλίου 2007.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ