

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Αποκατάσταση των ελλειπόντων συνδετικών κρίκων των μεταφορών στις παραμεθόριες περιφέρειες»

(2017/C 207/05)

Εισηγητής: ο κ. Michiel Scheffer (NL/ALDE), μέλος του εκτελεστικού συμβουλίου της επαρχίας Χέλντερλαντ

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

1. διαπιστώνει ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση γίνεται εμφανώς πρωτίστως στα σύνορα. Τα ανοικτά σύνορα και οι υποδομές που συνδέουν τους ανθρώπους αποτελούν τον πυρήνα του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Επιπλέον, η ανάπτυξη των παραμεθόριων περιφερειών της Ευρώπης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη ύπαρξη υποδομών που συνδέουν πόλεις, επιχειρήσεις και πολίτες εκατέρωθεν των συνόρων.

Η πρόσφατη προσφυγική κρίση που οδήγησε στο κλείσιμο των συνόρων θέτει, για πολλές παραμεθόριες περιφέρειες, νέες προκλήσεις όσον αφορά την ολοκληρωμένη ανάπτυξη τους·

2. οι παραμεθόριες περιφέρειες θεωρούνται όλο και περισσότερο ως λειτουργικές περιφέρειες οι οποίες μπορούν να εκμεταλλευτούν το δυναμικό τους για την επίτευξη ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας μόνον εφόσον εξασφαλίζεται επαρκής συνδεσιμότητα μεταξύ των δύο πλευρών των συνόρων και του ευρωπαϊκού δικτύου. Ο αντίκτυπος της μετανάστευσης στις παραμεθόριες περιοχές θα πρέπει να αξιολογηθεί με ισορροπημένο τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τα συμφέροντα των διασυνοριακών εργαζομένων, αγοραστών, ΜΜΕ και τουριστών·

3. η συνεργασία μεταξύ περιφερειών και χωρών θα πρέπει επίσης να είναι προσανατολισμένη σε διευκολύνσεις στον τομέα της απασχόλησης εκατέρωθεν των συνόρων. Η ανάπτυξη των υποδομών και των ποιοτικών μεταφορικών συνδέσεων ωθεί τον πληθυσμό των παραμεθόριων περιοχών στην αναζήτηση απασχόλησης ανάλογης με την εκπαίδευσή του, ακόμη και αν αυτό σημαίνει μεγαλύτερη απόσταση για τη μετάβαση στην εργασία. Το αποτέλεσμα θα είναι η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης και του δείκτη παραγωγής των δεξιοτήτων στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και η καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου. Συνεπώς, ζητούμενο είναι όχι μόνο η πρόσβαση σε ζώνες οικονομικής δραστηριότητας αλλά και στον εξοπλισμό·

4. το παρόν έγγραφο δίνει έμφαση στις διασυνοριακές σιδηροδρομικές, στις οδικές και, σε μικρότερο βαθμό, στις ποτάμιες συνδέσεις. Επικεντρώνεται αποκλειστικά στις παραμεθόριες περιοχές εντός της ΕΕ. Ωστόσο, η ΕιΠ —συνεκτιμώντας επίσης τη γνωμοδότησή της με θέμα τη Στρατηγική για τις αερομεταφορές⁽¹⁾— δεν λησμονεί τη σημασία που έχουν τόσο οι αεροπορικές όσο και οι θαλάσσιες συνδέσεις μεταξύ των περιφερειακών και των νησιωτικών περιοχών, των εξόχως απόκεντρων περιφερειών και των γειτονικών τους διασυνοριακών περιοχών· ζητά από την Επιτροπή, κατά την προσεχή αναθεώρηση των ΔΕΔ-Μ, να ληφθεί υπόψη το ζήτημα αυτό·

5. οι ελλείποντες κρίκοι στις παραμεθόριες περιφέρειες εμπίπτουν σε μια ευρύτερη θεματική: στην έλλειψη χρηματοδότησης για την ανάπτυξη των τοπικών και περιφερειακών υποδομών. Απαιτείται μια καινοτόμος προσέγγιση για την επίλυση των προβλημάτων κινητικότητας στις παραμεθόριες περιοχές·

6. κατά τα τελευταία χρόνια, η Ευρωπαϊκή Ένωση επικεντρώθηκε κυρίως στην εξεύρεση κεντρικών λύσεων για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) —ένα έργο ευρείας κλίμακας— μεταξύ άλλων μέσω των κονδυλίων του χρηματοδοτικού μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» και του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Υπάρχουν σχετικά περιορισμένοι πόροι για αποκεντρωμένα μέσα —όπως το πρόγραμμα Interreg— μέσω των οποίων επιδιώκεται η αποκατάσταση των ελλειπόντων κρίκων στις συνδέσεις μικρής κλίμακας σε παραμεθόριες περιφέρειες της ΕΕ, αν και αυτά τα προγράμματα συνεκτιμούν καλύτερα τις τοπικές ανάγκες της εκάστοτε διασυνοριακής περιοχής·

7. ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ) για την περίοδο 2014-2020 έχει ήδη χρηματοδοτήσει διάφορα έργα σημαντικού ενδιαφέροντος για την κινητικότητα εντός της ΕΕ και οι σχετικοί πόροι έχουν ως επί το πλείστον ήδη διατεθεί. Είναι επομένως σημαντικό να ανανεωθεί η οικονομική δέσμευση του ΜΣΕ με την αύξηση της χρηματοδότησης, εν μέρει μέσω της ενθάρρυνσης των πρωτοβουλιών για την υλοποίηση του εκτεταμένου δικτύου και του συστήματος συνδέσεων με το δίκτυο ΔΕΔ-Μ στις παραμεθόριες περιοχές·

⁽¹⁾ COR-2016-00007

8. συνεπώς, μία από τις προτεραιότητες είναι η έρευνα και η παροχή των χρηματοδοτικών πόρων που θα στηρίξουν την υλοποίηση, την ενίσχυση ή την επαναλειτουργία διασυνοριακών μεταφορικών συνδέσεων, επιδιώκοντας μια πιο ομοιόμορφη μεταχείριση των κρατών μελών ως προς τους όρους της συγχρηματοδότησης. Τα κράτη μέλη μπορούν ωστόσο να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά τη χρηματοδότηση των έργων·

9. το δίκτυο ΔΕΔ-Μ έχει ζωτική σημασία για τη βιώσιμη ανάπτυξη των περιφερειών της Ευρώπης. Το μεγαλύτερο μέρος των χρηματοδοτικών πόρων διοχετεύεται στους διαδρόμους του κεντρικού του δικτύου. Δεν πρέπει, ωστόσο, να λησμονηθούν οι συνδέσεις με τα εκτεταμένα τοπικά και περιφερειακά δίκτυα. Εξαιρετικά θετικό πρώτο βήμα είναι η πρόσκληση που διατύπωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Οκτώβριο 2016 στο πλαίσιο του ΜΣΕ, η οποία αφορά ειδικά τις διασυνοριακές συνδέσεις·

10. αυτή η πρόσκληση υποβολής προτάσεων του ΜΣΕ για τους ελλείποντες κρίκους αποτελεί καλό παράδειγμα του δυναμικού αντίκτυπου της διοργανικής συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών, των κρατών μελών και των Αυτόνομων Κοινοτήτων ή των ενδιαφερομένων περιφερειών στον προσδιορισμό των κοινών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι παραμεθόριες περιφέρειες, την περιγραφή των δυναμικών λύσεων και την παροχή των αναγκαίων μέσων για την αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών. Αυτή η συνεργασία θα μπορούσε να χρησιμεύσει για την άντληση δυναμικών συμπερασμάτων όσον αφορά το μελλοντικό σχεδιασμό του ΜΣΕ μετά το 2020 και να αποτελέσει πρότυπο για παρεμφερείς δραστηριότητες σε άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ·

11. η αναθεώρηση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ έως τα τέλη του 2016 και οι τρέχουσες συζητήσεις σχετικά με τη διαμόρφωση της πολιτικής για τη συνοχή μετά το 2020 προσφέρουν εξαιρετική ευκαιρία για τη διατύπωση νέων προτάσεων με στόχο να εξασφαλιστεί η στήριξη της ΕΕ για την αποκατάσταση των ελλειπόντων κρίκων των υποδομών στις μεθωριακές περιφέρειες. Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, η πιο πρόσφορη λύση θα ήταν να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση της υποδομής αυτής (συμπεριλαμβανομένων των έργων υποδομής μικρής κλίμακας) στο πλαίσιο προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας (Interreg A) και να αυξηθούν αναλόγως τα μέσα που διατίθενται στα προγράμματα αυτά·

12. στη μελέτη με τίτλο «The potential of closing missing links of small scale infrastructure in Europe's border regions for growth and employment» (Οι δυνατότητες αποκατάστασης των ελλειπόντων κρίκων των υποδομών μικρής κλίμακας στις παραμεθόριες περιφέρειες της ΕΕ σε παραμεθόριες περιφέρειες της Ευρώπης για την ανάπτυξη και την απασχόληση) ⁽²⁾ εκτίθενται πολυάριθμες περιπτώσιολογικές μελέτες που επιβεβαιώνουν αυτή την άποψη·

Δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης

13. οι παραμεθόριες περιφέρειες θεωρούνται συχνά απομακρυσμένες, μπορούν ωστόσο να χρησιμεύσουν ως κομβικά σημεία από οικονομική άποψη. Εξάλλου, ένα αποδοτικό σύστημα κινητικότητας αποτελεί προαπαιτούμενο περιφερειακής οικονομικής μεγέθυνσης, εδαφικής συνοχής και ανάπτυξης του δυναμικού των παραμεθωριών λειτουργικών περιφερειών. Οι παραμεθόριες περιφέρειες είναι ακριβώς ο τόπος στον οποίο μπορούν ακόμη να αντληθούν πολυάριθμα πλεονεκτήματα από πλευράς οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας θέσεων εργασίας·

14. τονίζεται ότι πολλές παραμεθόριες περιοχές επωφελούνται από το διασυνοριακό εμπόριο. Η βελτίωση της ευρύτερης διασύνδεσης και της ποιότητας των οδικών, σιδηροδρομικών και θαλάσσιων συνδέσεων θα συμβάλει έμμεσα στην επίλυση των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων, ιδίως, στη μείωση του ποσοστού ανεργίας και στη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης του πληθυσμού. Οι εν λόγω πτυχές πρέπει να έχουν προτεραιότητα όσον αφορά την πρόσβαση σε μηχανισμό χρηματοδότησης διασυνοριακού χαρακτήρα·

15. ο τουρισμός μπορεί να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο για τη βελτίωση των υποδομών. Αντιστρόφως, η βελτίωση των υποδομών μπορεί επίσης να ευνοήσει την άνθηση του τουρισμού. Τέτοιου είδους καταλύτες πρέπει να αξιοποιούνται προς όφελος της ανάπτυξης. Ενδείκνυται κυρίως να μην παραβλέπεται ο ρόλος των διασυνοριακών δικτύων ποδηλατοδρόμων στο πλαίσιο της τουριστικής αξιοποίησης·

16. στην περίπτωση των διασυνοριακών συνδέσεων, η ανάπτυξη της ζήτησης μπορεί να είναι περισσότερο χρονοβόρα. Το υψηλότερο κόστος καθιστά πιο αβέβαιη την ισορροπία κόστους-οφέλους, ιδίως κατά την έναρξη λειτουργίας τους. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής των έργων. Η οργάνωση της χρηματοδότησης των έργων έχει επίσης πρωταρχική σημασία από άποψη απόδοσης των επενδύσεων, καθώς και λόγω του αντίκτυπου που έχουν στην οικονομική δραστηριότητα οι επενδύσεις σε υποδομές που πραγματοποιούνται βάσει προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας και αναπτυξιακών προγραμμάτων για τις μεταφορές. Η ποικίλη σύνθεση των πηγών χρηματοδότησης, το ύψος της ίδιας συνεισφοράς, το ποσοστό χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων και τα έξοδα για τους φορείς της σύμπραξης είναι επίσης καθοριστικοί παράγοντες που επηρεάζουν τα έργα. Λαμβανομένων υπόψη όλων αυτών των στοιχείων, η ΕΤΠ συνιστά –όταν οι προσαρμογές των μεταφορικών δομών είναι σημαντικές για τις δύο ενδιαφερόμενες χώρες– να ορίζονται για την κάθε μεθωριακή περιοχή ενιαίες κατευθυντήριες γραμμές και ρυθμίσεις, κοινές για τα κράτη μέλη, ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η επιλεξιμότητα των έργων για χρηματοδότηση·

⁽²⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Potential-missing-link.pdf>

Υποδομές και υπηρεσίες

17. η αποκατάσταση των ελλειπόντων κρίκων δεν αφορά μόνο την υλοποίηση των απαιτούμενων υποδομών· αφορά επίσης τη διευκόλυνση των υπηρεσιών, όπως η δημιουργία νέων συνδέσεων στο πλαίσιο των δημόσιων και των εμπορευματικών μεταφορών. Ενδέχεται επίσης να πρόκειται για την επαναλειτουργία ήδη υφιστάμενης σύνδεσης. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η ζήτηση συνιστά θεμελιώδες κριτήριο για τη σκοπιμότητα νέων συνδέσεων·

18. η αποκατάσταση των ελλειπόντων κρίκων στις διασυνοριακές συνδέσεις απαιτεί τη διαμόρφωση μιας σφαιρικής προσέγγισης, η οποία να καλύπτει τόσο τις εμπορευματικές και τις επιβατικές μεταφορές, όσο και το σύνολο των μεταφορικών μέσων: οδικές, σιδηροδρομικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε ένα χωρίς εμπόδια διασυνοριακό σύστημα έκδοσης εισιτηρίων και ενημέρωσης, προωθώντας την εναλλακτικότητα των μεταφορικών μέσων. Προς τούτο θα ήταν σημαντική η συμμετοχή και ο συντονισμός των διαφόρων επιχειρήσεων που λειτουργούν στις εν λόγω συνδέσεις, ειδικά εκείνων που λειτουργούν σε κρατικό επίπεδο, καθώς και των κρατών και περιφερειών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους·

19. ένα πρώτο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση είναι να ευθυγραμμιστούν περαιτέρω τα χρονοδιαγράμματα των δημοσίων μεταφορών σε παραμεθόριες περιοχές. Ένα δεύτερο θα μπορούσε να είναι η θέσπιση διασυνοριακών παραχωρήσεων για τις δημόσιες μεταφορές·

20. τα μέσα βραδείας μετακίνησης, όπως η ποδηλασία, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στις μεθωριακές περιοχές. Πράγματι, το ποδήλατο είναι σε πολλές περιπτώσεις ένα μέσο μεταφοράς που συμπληρώνει τα δημόσια μεταφορικά μέσα και χρησιμοποιείται ολοένα και περισσότερο κυρίως στις πόλεις που πάσχουν από κυκλοφοριακή συμφόρηση. Για τον σκοπό αυτό, απαιτούνται τόσο μια διασυνοριακή προσέγγιση όσο και ένα διασυνοριακό δίκτυο ποδηλατικών υποδομών υψηλής ποιότητας. Η ανάπτυξη των ευρωπαϊκών δικτύων ποδηλατοδρόμων συμβάλλει επίσης στη βελτίωση της προσβασιμότητας των τουριστικών προορισμών και, από αυτή την άποψη, μπορεί να θεωρηθεί ως κοινωνικός και οικονομικός στόχος·

21. ακόμη, στις πιο αγροτικές και στις λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομικά περιοχές, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε έναν συνολικό σχεδιασμό, προκειμένου να αρθούν οι φραγμοί που εμποδίζουν την πρόσβαση σε ορισμένους χώρους εργασίας και σε υποδομές·

Χρειάζεται πολυεπίπεδη διασυνοριακή συνεργασία

22. τα σημεία διέλευσης των συνόρων δεν πρέπει να βρίσκονται μόνο στο κεντρικό δίκτυο υποδομών αλλά και στο εκτεταμένο δίκτυο, πράγμα το οποίο προσδίδει μεγαλύτερη ευελιξία στις μετακινήσεις μεταξύ κατοικίας και τόπου εργασίας και καθιστά προσβάσιμες τις θέσεις εργασίας εκατέρωθεν των συνόρων. Για την καθιέρωση ενός συστήματος απρόσκοπτης κινητικότητας, απαιτείται ενισχυμένη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ όλων των επιπέδων διακυβέρνησης και των ενδιαφερόμενων εταίρων·

23. μια κοινή πολιτική πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών και των κρατών μελών θα ήταν επίσης ευπρόσδεκτη, και θα μπορούσε να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- τη χρήση της τρέχουσας διασυνοριακής αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εξάλειψη υφιστάμενων φραγμών στις λύσεις διασυνοριακών μεταφορών. Η Επιτροπή των Περιφερειών δεσμεύεται να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην υπέρβαση αυτών των φραγμών·
- τη δημιουργία μιας πλατφόρμας για την αξιολόγηση των υφιστάμενων έργων, καθώς και για τη διάδοση προτύπων και ορθών πρακτικών·
- την ανάπτυξη κοινής δεξαμενής έργων για μεταφορικές υποδομές στις παραμεθόριες περιοχές με την ισχυρή στήριξη της ΓΔ Move της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με σκοπό την προώθηση της ανταλλαγής γνώσεων και της συνεργασίας για την αντιμετώπιση προκλήσεων στις διασυνοριακές μεταφορές·
- τη χρήση των προγραμμάτων Interreg A για τη διευκόλυνση του καλύτερου σχεδιασμού των διασυνοριακών υποδομών και εγκαταστάσεων, καθώς και της ολοκλήρωσης των υπηρεσιών, σε συνδυασμό με την αξιοποίηση των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) όσον αφορά την υλοποίηση διασυνοριακών επενδύσεων —μεταξύ άλλων και στα σύνορα ανάμεσα στα κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες— και, ιδιαίτερα, την ανάπτυξη διασυνοριακών τμημάτων των μεταφορικών υποδομών, καθώς και με άλλες δομές διασυνοριακής συνεργασίας, που με την ανάπτυξη των θεσμικών τους δραστηριοτήτων θα συμβάλουν σε αυτόν τον σχεδιασμό·

24. η πρωτοβουλία αυτή θα μπορούσε να έχει ως βάση μια κοινή δεξαμενή έργων που θα επικεντρώνεται στις μεταφορικές υποδομές και στην ενοποίηση των λειτουργικών προτύπων των παραμεθόριων περιοχών, η οποία θα συνοδεύεται και θα υποστηρίζεται σε πολιτικό επίπεδο.

Όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ΓΔ MOVE θα μπορούσε να διαδραματίσει συντονιστικό ρόλο όσον αφορά τις πρωτοβουλίες, την ανταλλαγή γνώσεων και τη συνεργασία σε σχέση με τα προβλήματα διασυνοριακής κινητικότητας και τη δεξαμενή έργων·

25. το πρόγραμμα Interreg μπορεί να μετατραπεί σε κάτι περισσότερο από ένα απλό χρηματοδοτικό μέσο και, επίσης, να διευκολύνει τον καλύτερο σχεδιασμό των υποδομών και του εξοπλισμού σε διασυνοριακό επίπεδο. Η συνεργασία μέσω Interreg Α μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην εναρμόνιση των προσεγγίσεων και την εξεύρεση λύσεων στα προβλήματα διασυνοριακής κινητικότητας·

26. η υλοποίηση των επενδύσεων μπορεί να βελτιωθεί μέσω της αυξημένης χρήσης του ευρωπαϊκού ομίλου εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ). Ο τελευταίος παρουσιάζει επίσης πλεονεκτήματα για την ανάπτυξη των διασυνοριακών συνδέσεων των μεταφορικών υποδομών·

Συμμετοχή των πολιτών σε πρώιμο στάδιο

27. οι πολίτες πρέπει να συμμετέχουν στην ανάπτυξη διασυνοριακών σχεδίων, ήδη από πρώιμο στάδιο. Τούτο συμβάλλει στην επιτυχία και την αποδοχή των έργων. Επίσης, προσφέρει στους πολίτες καλύτερη εικόνα για τις δυνατότητες που υφίστανται στις παραμεθόριες περιοχές·

28. κατά την ανάπτυξη διασυνοριακών συνδέσεων, πρέπει να συνεκτιμηθεί η μεταβολή της στάσης όσον αφορά το άνοιγμα των συνόρων, κυρίως λόγω της προσφυγικής κρίσης, της ανεργίας και της ανόδου του εθνικισμού·

29. πρέπει να ενθαρρυνθούν πρωτοβουλίες για την ένταξη του πληθυσμού στις παραμεθόριες περιοχές των κρατών μελών της ΕΕ με κοινά σύνορα καθώς και στις παραμεθόριες περιοχές με γειτονικές χώρες. Η ανάπτυξη των μεταφορικών συνδέσεων θα μπορούσε να συμβάλει στην αμοιβαία κατανόηση των λαών. Οι βελτιώσεις αυτές θα έδιναν τη δυνατότητα προσέγγισης των πολιτών και των επιχειρήσεων, που θα επιδρούσε στην ποιότητα ζωής των πολιτών και στις δύο παραμεθόριες χώρες·

Απαραίτητη η εναρμόνιση των τεχνικών και των κανονιστικών πτυχών

30. προκειμένου να εξασφαλιστεί η καλή διασυνοριακή σύνδεση των υποδομών και η ομοιόμορφη προσέγγισή τους από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, είναι απαραίτητο να εναρμονιστούν τόσο οι τεχνικές και οι ρυθμιστικές όσο και οι χρηματοδοτικές πτυχές. Ειδικότερα, κρίνεται σκόπιμη η τυποποίηση των σιδηροδρομικών γραμμών και των διασυνδέσεων, ιδίως όσον αφορά την ηλεκτροδότηση και τα ευρωπαϊκά συστήματα ασφάλειας (Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας — ERTMS), ή ακόμη όσον αφορά τα προβλήματα που απορρέουν από τα διαφορετικά πρότυπα που ισχύουν σε πολλές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης για την απόσταση μεταξύ των σιδηροτροχιών. Όσον αφορά την εναρμόνιση των τεχνικών πτυχών, πρέπει επίσης να αναφερθούν η άρση των εμποδίων που παρακωλύουν την επικοινωνία και τη διάδοση των πληροφοριών και η δημιουργία κοινής πλατφόρμας για την ενημέρωση των επιβατών, την πώληση εισιτηρίων μέσω διαδικτύου και τον εκσυγχρονισμό της μετάδοσης των σχετικών με τις υποδομές στοιχείων. Για να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί θα ήταν σημαντική η ενεργός συμμετοχή και ο συντονισμός μεταξύ των κρατικών διαχειριστών και των σιδηροδρομικών υποδομών που έχουν δικαιοδοσία στις εν λόγω διασυνοριακές συνδέσεις·

31. εκτός από την τεχνική τυποποίηση, χρειάζεται και εναρμόνιση των κανόνων και των διαδικασιών αδειοδότησης με στόχο να ευθυγραμμιστούν οι προθεσμίες για την υλοποίηση των διασυνοριακών παρεμβάσεων. Η ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης για τις διασυνοριακές δημόσιες μεταφορές ενδέχεται να δώσει σημαντική ώθηση στη βελτίωση της διασυνοριακής κινητικότητας. Χρειάζεται να γίνουν πολύ περισσότερα ακόμη όσον αφορά τόσο τις ζώνες διασυνοριακών περιφερειακών μεταφορών όσο και τις αρμόδιες αρχές για τις διασυνοριακές μεταφορές·

32. η εφαρμογή και η πιθανή επέκταση της λουξεμβουργιανής πρότασης σχετικά με την καθιέρωση ενός «μέσου για τον προσδιορισμό και την εφαρμογή ειδικών διατάξεων στις παραμεθόριες περιοχές», πράγμα το οποίο θα καθιστούσε δυνατή την εφαρμογή των νομικών και τεχνικών κανόνων μιας χώρας σε μια γειτονική χώρα, όσον αφορά μικρά τμήματα των διασυνοριακών μεταφορικών συνδέσεων. Με τον τρόπο αυτό, θα μπορούσαν να μειωθούν τα τεχνικά κωλύματα και το κόστος. Η ΕτΠ καλεί την Επιτροπή να μελετήσει την πρόταση για ευρωπαϊκή διασυνοριακή σύμβαση με στόχο την καθιέρωση ειδικών διατάξεων στις μεθοριακές περιοχές, να διενεργήσει αξιολόγηση της ενδεχόμενης εφαρμογής της και να υποβάλει πρόταση σχετικά με τις διατάξεις εφαρμογής της·

Οι υποδομές ανοίγουν τα σύνορα και χρησιμοποιούν χρηματοδότηση

33. σήμερα, το μεγαλύτερο τμήμα (95 %) των χρηματοδοτήσεων της ΕΕ (ΔΕΔ-Μ, ΜΣΕ) διατίθεται στους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ. Τα έργα μικρής κλίμακας που σχετίζονται με το εκτεταμένο δίκτυο και οι παρεμβάσεις σύνδεσης με το δίκτυο ΔΕΔ-Μ, παρά το γεγονός ότι είναι απαραίτητα για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων και την ανάπτυξη των διασυνοριακών σχέσεων και οικονομιών, είναι επί του παρόντος σπανίως επιλέξιμα για (συγ)χρηματοδότηση ή για εθνική χρηματοδότηση. Τούτο οφείλεται εν μέρει στη μεθοριακή τοποθεσία. Είναι συχνότερη η χρήση του οδικού δικτύου και των εσωτερικών συνδέσεων·

34. συνεκτικά σύνολα έργων μικρότερης κλίμακας μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην εξάλειψη των φραγμών στις παραμεθόριες περιφέρειες. Κατά το πρότυπο έργων μεγαλύτερης κλίμακας του δικτύου ΔΕΔ-Μ, μικρότερα έργα διασυνοριακών υποδομών θα πρέπει να συμπεριληφθούν μεταξύ των προτεραιοτήτων του ευρωπαϊκού προγράμματος. Παράλληλα με τα έργα υποδομής, είναι σκόπιμο να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε πρωτοβουλίες ανάπτυξης των υπηρεσιών και σε συντονισμένες πρωτοβουλίες μεταξύ όμορων κρατών με στόχο τη διαχείριση της ζήτησης για κινητικότητα, όπως για παράδειγμα οι δράσεις που

αποσκοπούν στην αποθάρρυνση της χρήσης του ιδιωτικού αυτοκινήτου και στην ενθάρρυνση χρήσης μορφών συλλογικής ή επιμερισμένης κινητικότητας. Παράλληλα με τους πόρους της Ένωσης, οι επενδύσεις σε υποδομές απαιτούν και ίδια χρηματοδότηση. Η χρηματοδότηση μικρών και μεγάλων έργων από Ταμεία της ΕΕ (Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία — ΕΔΕΤ) απαιτεί ίδια συμμετοχή από τους εταίρους του έργου. Σε επίπεδο κρατών μελών, η συνεισφορά αυτή θα πρέπει να συμπληρωθεί με εθνική (συγ)χρηματοδότηση, κυμαινόμενης εμβέλειας, που να βασίζεται στην κατανομή αρμοδιοτήτων του κράτους μέλους. Τα διασυνοριακά έργα, καθώς και η χρηματοπιστωτική σταθερότητα των εταίρων της σύμπραξης, προσφέρουν την εγγύηση για την επιτυχία της εφαρμογής του έργου και της άντλησης πόρων·

35. όσον αφορά τις εμπορευματικές μεταφορές κρίνεται σκόπιμο να ενθαρρυνθούν παρεμβάσεις εναρμόνισης των κανόνων οδικής κυκλοφορίας, μέσω πρωτοβουλιών για τη μείωση του αντικτύπου στο οδικό δίκτυο λόγω των περιορισμών που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη, και να προωθηθεί η ανάπτυξη σιδηροδρομικών-οδικών τερματικών σταθμών διατροπικών μεταφορών που εξυπηρετούν τη διασυνοριακή διακίνηση·

36. η διαφοροποίηση των μορφών χρηματοδότησης μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμη και, εν προκειμένω, η απλούστευση των κανόνων που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις και τις κρατικές ενισχύσεις είναι κεφαλαιώδους σημασίας. Κατά τον προγραμματισμό της αξιοποίησης των άμεσων πόρων της Ένωσης, ενδέχεται να προκύψουν αβεβαιότητες, ήδη από τη φάση ανάπτυξης του έργου, όσον αφορά τις εγγυήσεις της ίδιας συνεισφοράς των κρατικών και μη κρατικών φορέων. Δεδομένης της σημαντικής εμβέλειας των επενδύσεων σε υποδομές, αξίζει να μελετηθεί η δημιουργία ενός αποθεματικού ιδίων πόρων για την ανάπτυξη των μεταφορών και ενισχύσεων για την ανάπτυξη έργων, καθώς και εθνικών και κοινών ταμείων. Στην περίπτωση έργων διασυνοριακής συνεργασίας, ενδέχεται να προκύψουν προβλήματα στις συμπράξεις ήδη από τη φάση του σχεδιασμού, λόγω απουσίας ίδιας συνεισφοράς·

37. το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) προσφέρει δυνατότητες καινοτόμου χρηματοδότησης για τα έργα κινητικότητας και υποδομών στις παραμεθόριες περιοχές. Η ΕΤΠ επιδοκιμάζει συνεπώς την αυξημένη έμφαση στη χρηματοδότηση περισσότερων διασυνοριακών και βιώσιμων έργων που δίνεται στο ΕΤΣΕ 2.0·

38. το ΕΤΣΕ λειτουργεί καλύτερα σε περιπτώσεις συνεργασίας ή χρηματοδοτικών δομών διασυνοριακού χαρακτήρα. Θα πρέπει να διερευνηθεί πώς θα μπορούσαν οι ΕΟΕΣ να αποτελέσουν κατάλληλες δομές και με ποιον τρόπο υπάρχει δυνατότητα να αξιοποιηθούν προκειμένου να είναι επιλέξιμοι για στήριξη από το ΕΤΣΕ και/ή από την ΕΤΕπ·

39. στο πλαίσιο του ΕΤΣΕ ενδείκνυται να αναπτυχθούν περαιτέρω χρηματοδοτικά μέσα πέραν των εγγυήσεων, ώστε να διευκολυνθεί η υλοποίηση δράσεων διασυνοριακού ενδιαφέροντος που, αν και είναι ζωτικής σημασίας από πλευράς δικτύου και βελτίωσης της κινητικότητας και των υπηρεσιών, έχουν χαμηλή αποδοτικότητα·

40. η ηλεκτροδότηση των υφιστάμενων σιδηροδρομικών υποδομών που λειτουργούν υπό καλές συνθήκες μπορεί να οδηγήσει σε συντονισμένη χρήση του ΕΤΣΕ·

Σημασία της γεωγραφίας και της σχέσης κόστους-οφέλους

41. οι παραμεθόριες περιφέρειες δεν έχουν όλες ούτε τα ίδια χαρακτηριστικά γνωρίσματα ούτε το ίδιο επίπεδο. Υπάρχουν αστικές παραμεθόριες περιφέρειες και άλλες που είναι περισσότερο αγροτικές. Η γεωγραφική θέση και οι φυσικοί περιορισμοί επηρεάζουν τη δυνατότητα υλοποίησης κατάλληλων και αποτελεσματικών διασυνοριακών συνδέσεων, ενώ επιπλέον είναι παράγοντες που θα έπρεπε να ευνοούν αυτές τις πιο αγροτικές ή απομακρυσμένες περιοχές που βρίσκονται σε στρατηγική θέση και μετά βίας διαθέτουν διασυνοριακές συνδέσεις. Λόγω των αποκλίσεων ως προς την περιφερειακή ανάπτυξη, τα οικονομικά και κοινωνικά φαινόμενα στις γειτονικές περιφέρειες των τρίτων χωρών —ιδίως η κατάσταση της απασχόλησης— έχουν σημαντική επίδραση στις προσπάθειες οικονομικής ανάπτυξης των παραμεθόριων περιοχών·

42. στις περιφέρειες που αποτελούνται εν μέρει από νησιά, τα επιβατηγά πλοία αποτελούν συχνά το μόνο σύνδεσμο με τα γειτονικά εδάφη. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση αυτή·

43. ιδιαίτερη προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στις ορεινές παραμεθόριες περιοχές· πράγματι ορισμένες οροσειρές συνιστούν απροσπέλαστα διασυνοριακά εμπόδια που απαιτούν την υλοποίηση δαπανηρών έργων προσαρμογής (κοιλαδογέφυρες, σήραγγες κ.λπ.). Η βελτίωση των σιδηροδρομικών συνδέσεων στις ορεινές περιοχές μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη μείωση των εκπομπών CO₂ και στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, καθώς και στη βελτιστοποίηση των δυνατοτήτων τουριστικής ανάπτυξης και, ως εκ τούτου, να συνεισφέρει στη δημογραφική και περιβαλλοντική βιωσιμότητα των ορεινών περιφερειών·

44. κατά την ανάπτυξη διασυνοριακών σχεδίων και τη λήψη αποφάσεων στον τομέα αυτό, πρέπει να πραγματοποιούνται αναλύσεις κόστους-οφέλους, καθώς και προπαρασκευαστικές δράσεις που να εξασφαλίζουν την επιτυχία των αναπτυξιακών έργων. Ορισμένες υποδομές διασύνδεσης, όπως η κατασκευή μιας σιδηροδρομικής γραμμής, είναι συχνά εξαιρετικά δαπανηρές. Κατά την υλοποίηση των έργων, πρέπει να αποδίδεται προσοχή στις ισχύουσες διαδικασίες ανάθεσης, τις νομικές και οικονομικές διαδικασίες, και τις διαδικασίες ανάλυσης κινδύνων, οι οποίες συχνά παρουσιάζουν αποκλίσεις μεταξύ κρατών μελών. Το κόστος λειτουργίας της σιδηροδρομικής σύνδεσης πρέπει, επίσης, να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων·

45. Η οικονομική ανάλυση δεν πρέπει να είναι βραχυπρόθεσμη αλλά χρειάζεται και εστίαση στην πιο στρατηγική σημασία των νέων συνδέσεων οι οποίες μπορούν να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο όσον αφορά την ανάπτυξη των παραμεθόριων (απομακρυσμένων) περιοχών. Για τα διασυνοριακά έργα, για παράδειγμα, πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη —ήδη από τη φάση προγραμματισμού και ανάλυσης του κόστους των υποδομών— οι στρατηγικές ανάπτυξης των μεταφορών που υιοθετούν τα κράτη μέλη, καθώς και οι συναφείς εθνικές αναπτυξιακές στρατηγικές που επικεντρώνονται στην προστασία του περιβάλλοντος, την τεχνολογική έρευνα και την καινοτομία, καθώς και να υπάρχει μέριμνα για συνέπεια με τις στρατηγικές αυτές.

Βρυξέλλες, 8 Φεβρουαρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών
Markku MARKKULA
