



Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία

Η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία είναι εκείνο το εργαλείο της πολιτικής σε θέματα συνοχής που αποσκοπεί στην επίλυση διασυνοριακών προβλημάτων και στην από κοινού ανάπτυξη των δυνατοτήτων των διαφόρων εδαφικών περιοχών. Οι δράσεις συνεργασίας που υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης εντάσσονται σε τρεις κύριες συνιστώσες: τη διασυνοριακή, τη διακρατική και τη διαπεριφερειακή συνεργασία.

Νομική βάση

Άρθρο 178 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1299/2013 της 17ης Δεκεμβρίου 2013.

Γενικές διατάξεις

Η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (ΕΕΣ) αποτελεί τμήμα της πολιτικής σε θέματα συνοχής από το 1990. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και για πρώτη φορά στην ιστορία της ευρωπαϊκής πολιτικής σε θέματα συνοχής, έχει εγκριθεί ειδικός κανονισμός ο οποίος καλύπτει δράσεις ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας που υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η ΕΕΣ είναι το εργαλείο της πολιτικής συνοχής που σχεδιάστηκε για να επιλύει προβλήματα που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα και απαιτούν συνεπώς κοινές λύσεις αλλά και για να αναπτύσσει, μέσω κοινής προσπάθειας, τις δυνατότητες των διαφόρων εδαφικών περιοχών.

Το ποσό που έχει διατεθεί στην ΕΕΣ για την δημοσιονομική περίοδο 2014-2020 ανέρχεται σε 9,3 δισεκατομμύρια ευρώ. Οι πόροι αυτοί κατανέμονται ως εξής:

1. 74,05% για τη διασυνοριακή συνεργασία. Τα προγράμματα αυτά επιδιώκουν την προσέγγιση περιφερειών ή τοπικών αρχών που έχουν κοινά σύνορα (χερσαία ή θαλάσσια) με σκοπό την ανάπτυξη των παραμεθόριων περιοχών, την αξιοποίηση του ανενεργού αναπτυξιακού δυναμικού και την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων. Οι εν λόγω κοινές προκλήσεις περιλαμβάνουν ζητήματα όπως: δύσκολη πρόσβαση σε τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), κακές υποδομές μεταφορών, παρακμάζουσα τοπική βιομηχανία, ακατάλληλο επιχειρηματικό περιβάλλον, απουσία δικτύων μεταξύ τοπικών και περιφερειακών διοικήσεων, χαμηλά επίπεδα στην έρευνα και καινοτομία και στην υιοθέτηση των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών, περιβαλλοντική ρύπανση, πρόληψη κινδύνων, αρνητική στάση έναντι των πολιτών γειτονικών χωρών κ.λπ.



2. 20,36% για τη διακρατική συνεργασία. Τα προγράμματα αυτά καλύπτουν μεγαλύτερες εκτάσεις που ανήκουν σε περισσότερα από ένα κράτη και αποσκοπούν στην ενίσχυση της συνεργασίας με αφετηρία δράσεις που προάγουν μια ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη μεταξύ εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών σε μεγάλες γεωγραφικές εκτάσεις στην Ευρώπη. Σε αυτά περιλαμβάνεται η θαλάσσια διασυνοριακή συνεργασία όταν αυτή δεν καλύπτεται από προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας.
3. 5,59% για τη διαπεριφερειακή συνεργασία. Τα προγράμματα αυτά επιδιώκουν να κάνουν αποτελεσματικότερη την πολιτική της συνοχής με αφετηρία δράσεις που προάγουν την ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ περιφερειών σε θέματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των προγραμμάτων, την βιώσιμη αστική ανάπτυξη και την ανάλυση των αναπτυξιακών τάσεων στην επικράτεια της Ένωσης. Οι ανταλλαγές εμπειριών μπορούν να περιλαμβάνουν την προαγωγή μιας αμοιβαίας επωφελούς συνεργασίας μεταξύ καινοτόμων συνεργατικών σχηματισμών προσανατολισμένων στην έρευνα καθώς και τις ανταλλαγές μεταξύ ερευνητών και ερευνητικών ιδρυμάτων.

Γεωγραφική κάλυψη

Κατ' αρχήν, όλα τα εσωτερικά και εξωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ, καθώς και τα θαλάσσια σύνορα (περιφέρειες που απέχουν μεταξύ τους το πολύ 150 χιλιόμετρα ή εξόχως απόκεντρες περιφέρειες που απέχουν περισσότερο από 150 χιλιόμετρα) μπορούν να τύχουν υποστήριξης μέσω της συνιστώσας της διασυνοριακής συνεργασίας. Οι περιοχές που εντάσσονται στη διακρατική συνεργασία προσδιορίζονται από την Επιτροπή, αφού ληφθούν υπόψη μακροπεριφερειακές στρατηγικές και στρατηγικές θαλασσιών λεκανών. Τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να ζητήσουν την προσθήκη παρακειμένων περιοχών. Η διαπεριφερειακή συνεργασία θα καλύψει ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες, είναι δυνατός ο συνδυασμός τόσο διασυνοριακών όσο και διακρατικών δράσεων συνεργασίας σε ένα ενιαίο πρόγραμμα συνεργασίας.

Είναι επίσης δυνατό να συμμετάσχουν τρίτες χώρες σε προγράμματα συνεργασίας. Σε τέτοιες περιπτώσεις μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας (ΕΜΓ) και ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ II) για τη χρηματοδότηση συνεργασιών.

Θεματική συγκέντρωση

Για να έχει όσο το δυνατόν μεγαλύτερο αντίκτυπο στην πολιτική σε θέματα συνοχής και να συμβάλλει ουσιαστικά στην στρατηγική «Ευρώπη 2020», η στήριξη του ΕΤΠΑ προς τα προγράμματα της ΕΕΣ πρέπει να επικεντρώνεται σε έναν περιορισμένο αριθμό θεματικών στόχων^[1] που συνδέονται άμεσα με τις προτεραιότητες της εν λόγω στρατηγικής. Ο κανονισμός που διέπει το ΕΤΠΑ προσδιορίζει, στο πλαίσιο των θεματικών στόχων, σειρά επενδυτικών προτεραιοτήτων^[2]. Αυτές συμπληρώνονται

[1]Ο κατάλογος θεματικών στόχων παρατίθεται στο άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 της 17ης Δεκεμβρίου 2013.

[2]Άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 της 17ης Δεκεμβρίου 2013.



από επιπρόσθετες προτεραιότητες που είναι προσαρμοσμένες στις ειδικές ανάγκες της ΕΕΣ.

Τα διασυνοριακά και τα διακρατικά προγράμματα πρέπει να επικεντρώνονται σε τέσσερις το πολύ θεματικούς στόχους, ενώ για τη διαπεριφερειακή συνεργασία δεν υπάρχουν τέτοιοι περιορισμοί. Ορισμένοι τομείς προτεραιότητας που μπορούν να τύχουν στήριξης ειδικά από προγράμματα της ΕΕΣ είναι οι εξής:

1. Διασυνοριακή συνεργασία: προαγωγή βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και στήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων μέσω της ενοποίησης των αγορών εργασίας εκατέρωθεν των συνόρων, της εξάλειψης των κοινωνικών αποκλεισμών και της ενοποίησης των κοινοτήτων εκατέρωθεν των συνόρων, της διαμόρφωσης και της υλοποίησης κοινών συστημάτων υγείας, επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης κ.λπ.
2. Διακρατική συνεργασία: ενίσχυση των θεσμικών δυνατοτήτων των δημόσιων αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων και αποτελεσματική δημόσια διαχείριση μέσω της διαμόρφωσης και του συντονισμού μακροπεριφερειακών στρατηγικών και στρατηγικών για τις θαλάσσιες λεκάνες.
3. Διαπεριφερειακή συνεργασία: ενίσχυση των θεσμικών δυνατοτήτων των δημόσιων αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων και αποτελεσματική δημόσια διαχείριση μέσω της ανταλλαγής ορθών πρακτικών, εμπειρογνωμοσύνης και εμπειριών, κ.λπ.

Ειδικές διατάξεις για τα προγράμματα συνεργασίας

Δεδομένης της συμμετοχής περισσότερων του ενός κρατών μελών στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή των προγραμμάτων συνεργασίας, πολλά ειδικά ζητήματα αντιμετωπίζονται μέσω των ρυθμιστικών διατάξεων για την ΕΕΣ, όπως είναι η κατανομή των υποχρεώσεων στην περίπτωση των δημοσιονομικών διορθώσεων, οι διαδικασίες για τη σύσταση κοινής γραμματείας από την αντίστοιχη διαχειριστική αρχή, οι ειδικές διαδικασίες για την συμμετοχή τρίτων χωρών ή περιοχών, οι απαιτήσεις όσον αφορά τις εκθέσεις εφαρμογής κ.λπ.

Τα κράτη μέλη που συμμετέχουν σε πρόγραμμα συνεργασίας πρέπει να ορίσουν μια ενιαία διαχειριστική αρχή, μια ενιαία αρχή πιστοποίησης και μια ενιαία αρχή ελέγχου. Επιπλέον, η διαχειριστική αρχή και η αρχή ελέγχου πρέπει να εδρεύουν στο ίδιο κράτος μέλος.

Ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο κάθε κράτος μέλος πρέπει να θεσπίζει τους δικούς του εθνικούς κανόνες περί επιλεξιμότητας των δαπανών (που ισχύει για άλλα προγράμματα που υπάγονται στο ΕΤΠΑ), δεν ενδείκνυται για την ΕΕΣ. Ως εκ τούτου, έπρεπε να θεσπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο μία σαφής ιεράρχηση των κανόνων περί επιλεξιμότητας των δαπανών.

Ακόμη, η συμμετοχή πολλών χωρών έχει ως αποτέλεσμα υψηλότερο διοικητικό κόστος. Έτσι, το ανώτατο όριο για δαπάνες τεχνικής βοήθειας που έχει θεσπιστεί είναι υψηλότερο από εκείνο άλλων προγραμμάτων.



Πρόταση για την πολιτική συνοχής της ΕΕ μετά το 2020

Τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή πρότεινε νέους κανονισμούς για την πολιτική συνοχής της ΕΕ μετά το 2020. Σε αυτούς περιλαμβάνεται ένας κανονισμός με ειδικές διατάξεις για τον στόχο της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (Interreg). Στο μέλλον, η ΕΕΣ θα έχει πιθανότατα πέντε συνιστώσες:

- τη διασυνοριακή συνεργασία·
- τη διακρατική και ναυτιλιακή συνεργασία·
- τη συνεργασία των εξόχως απόκεντρων περιοχών·
- τη διαπεριφερειακή συνεργασία·
- τις διαπεριφερειακές επενδύσεις στην καινοτομία.

Ο προτεινόμενος κανονισμός θέτει επίσης δυο ειδικούς στόχους Interreg:

- τη βελτιωμένη διακυβέρνηση·
- τη μεγαλύτερη ασφάλεια και προστασία στην Ευρώπη.

Τον Ιούλιο του 2020, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε σε συμφωνία σχετικά με τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027. Στα συμπεράσματά του, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρότεινε να διατεθούν 7,93 δισεκατομμύρια ευρώ για την Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Ο εν λόγω κανονισμός υπόκειται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας το Κοινοβούλιο συμμετέχει επί ίσοις όροις με το Συμβούλιο. Τούτο σημαίνει ότι πριν από τα τέλη του 2020 αυτά τα δυο όργανα θα πρέπει να καταλήξουν σε συναίνεση για τους μελλοντικούς κανόνες της ΕΕΣ. Τον Μάρτιο του 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ολοκλήρωσε την πρώτη του ανάγνωση.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Δεδομένου ότι ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία υπόκειται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήταν σε θέση να αποφασίσει επί του περιεχομένου του επί ίσοις όροις με το Συμβούλιο. Το Κοινοβούλιο υποστήριξε την διατήρηση της υφιστάμενης διάρθρωσης της ΕΕΣ με τους τρεις διαφορετικούς τύπους προγραμμάτων της.

Ασχολήθηκε ιδιαίτερα με τα ειδικά προβλήματα των εξόχως απόκεντρων περιοχών και, προκειμένου να διευκολυνθεί η διασυνοριακή συνεργασία στα θαλάσσια σύνορα για αυτές τις περιοχές, ο κανόνας των 150 χιλιομέτρων έγινε πιο ευέλικτος. Επιπλέον, χάρη σε πρωτοβουλία του Κοινοβουλίου, οι εξόχως απόκεντρες περιφέρειες μπορούν να συνδυάσουν σε ένα ενιαίο πρόγραμμα εδαφικής συνεργασίας τις χρηματοδοτήσεις του ΕΤΠΑ για διασυνοριακή και διακρατική συνεργασία. Τέλος, θεσπίστηκαν ειδικοί κανόνες για την κάλυψη των αναγκών των εξόχως απόκεντρων περιφερειών που συνεργάζονται με τρίτες χώρες.

Στη περίπτωση της διακρατικής συνεργασίας, το Κοινοβούλιο υπερασπίστηκε με επιτυχία τη θέση του, ότι η Επιτροπή οφείλει να λαμβάνει υπόψη της τις υφιστάμενες



αλλά και τις μελλοντικές μακροπεριφερειακές στρατηγικές και τις στρατηγικές για τις θαλάσσιες λεκάνες όταν λαμβάνει αποφάσεις για τον κατάλογο των περιοχών που δικαιούνται στήριξη.

Κατάφερε να κάνει τους κανόνες πιο ευέλικτους με δυο τρόπους: συγκεντρώνοντας το 80% των πόρων σε τέσσερις θεματικούς στόχους και αφήνοντας ανοικτό το υπόλοιπο 20% και εισάγοντας περιθώριο ευελιξίας της τάξης του 15% για την μεταφορά πόρων μεταξύ του διασυνοριακού και του διακρατικού κεφαλαίου.

Το Κοινοβούλιο θεωρεί ότι ο κατάλογος των διαφορετικών επενδυτικών προτεραιοτήτων έχει προσαρμοστεί στις ειδικές ανάγκες της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας. Οι όροι εφαρμογής των προγραμμάτων συνεργασίας έχουν απλοποιηθεί, κάτι που σημαίνει ότι μειώνονται οι αρχές που εμπλέκονται στην εκτέλεση του προγράμματος και αποσαφηνίζονται οι αντίστοιχες αρμοδιότητές τους. Οι σχετικές με το περιεχόμενο απαιτήσεις ως προς τα προγράμματα συνεργασίας και τις εκθέσεις εφαρμογής έχουν διευκρινιστεί προκειμένου να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος των αρμόδιων για το πρόγραμμα αρχών.

Το Κοινοβούλιο έχει υποστηρίξει με σθένος την ανάγκη βελτίωσης της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά τις εξής παραμέτρους:

- την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας ως αυτοτελούς στόχου της πολιτικής της ΕΕ σε θέματα συνοχής, καθώς και την εξασφάλιση ενός επαρκούς επιπέδου χρηματοδότησης για ολόκληρη την περίοδο 2014-2020·
- την εξεύρεση της κατάλληλης ισορροπίας ως προς την θεματική συγκέντρωση ώστε να είναι αρκετά στέρεη για να ανταποκρίνεται στους στόχους του 2020 και, παράλληλα, αρκούντως ευέλικτη για να προσαρμόζεται στις διαφορετικές ανάγκες της διασυνοριακής και διακρατικής συνεργασίας·
- τη βελτίωση της διαχείρισης και του λογιστικού ελέγχου των προγραμμάτων, προκειμένου να εξασφαλίζεται η επίτευξη καλών αποτελεσμάτων.

Marek Kołodziejcki
08/2020

