



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.5.2014
COM(2014) 284 final

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

σχετικά με τη διακυβέρνηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών

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

σχετικά με τη διακυβέρνηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών

1. Εισαγωγή

Από την έναρξη της εφαρμογής της στρατηγικής της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας το 2009, παρατηρείται αυξανόμενο ενδιαφέρον στην Ευρώπη για συνεργασία σε ευρύτερες ευρωπαϊκές περιφέρειες. Οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές αποτελούν νέα ευκαιρία για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη μιας ευρύτερης περιφέρειας, μέσω της διαχείρισης των κοινών προκλήσεων και δυνατοτήτων. Αντιπροσωπεύουν σαφή προστιθέμενη αξία για την ΕΕ, ενώ ενισχύουν τις υφιστάμενες οριζόντιες πολιτικές της. Ανταποκρίνονται σε ζητήματα όπως:

- η επιδείνωση της περιβαλλοντικής κατάστασης της Βαλτικής Θάλασσας·
- αναξιοποίητες δυνατότητες για βελτίωση της πλοϊμότητας και της ποιότητας των υδάτων για μια ελκυστική περιοχή του Δούναβη·
- οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική πολυμορφία και κατακερματισμός στην περιοχή Αδριατικής-Ιονίου· και
- εδαφικές, οικονομικές και κοινωνικές ανισορροπίες μεταξύ πόλεων και αγροτικών περιοχών στις Άλπεις, οι οποίες θα αντιμετωπιστούν σε μια πιθανή μελλοντική στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή των Άλπεων.

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση των εν λόγω στρατηγικών καθιστά επίσης δυνατή την ενσωμάτωση, στις εργασίες περιφερειακής ανάπτυξης, σημαντικών στόχων γενικής πολιτικής, όπως η ένταξη της δράσης για το κλίμα, καθώς και η στήριξη για μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα και μια κοινωνία ανθεκτική στην αλλαγή του κλίματος.

Παραδείγματα ορθών πρακτικών στο πλαίσιο επιτυχημένων μακροπεριφερειακών δράσεων παρουσιάζονται ήδη στη στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας και στη στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη. Η περιβαλλοντική κατάσταση της Βαλτικής Θάλασσας παρουσιάζει βελτίωση μέσω συλλογικής δράσης για τη μείωση της ρύπανσης με έργα όπως το CleanShip. Η ναυσιπλοΐα στον Δούναβη διευκολύνεται μέσω ενισχυμένων εργασιών συντήρησης. Καινοτομίες που αφορούν το περιβάλλον, τις καθαρές τεχνολογίες και την οικολογική καινοτομία αναπτύσσονται, για παράδειγμα, μέσω του προγράμματος έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική Θάλασσα (BONUS)¹, ενώ παρόμοιες εργασίες είναι σε εξέλιξη και στην περιοχή του Δούναβη.

¹ Το πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική Θάλασσα BONUS (πρωτοβουλία βάσει του άρθρου 185) δημιουργήθηκε με την απόφαση 862/2010/ΕΕ.

Ωστόσο, ενώ ο ρυθμός των εργασιών επιταχύνεται, η εμπειρία² δείχνει επίσης ότι εμφανίζονται εμπόδια στην υλοποίηση. Για παράδειγμα, παρά τις πρωτοβουλίες σε υψηλό πολιτικό επίπεδο, δεν υπήρξε επαρκώς συντονισμένη ανταπόκριση στις καταστροφικές πλημμύρες στην περιοχή του Δούναβη το 2013. Απαιτούνται αλλαγές.

Η παρούσα έκθεση ανταποκρίνεται στην έκκληση του Συμβουλίου να διευκολυνθούν οι συζητήσεις για τη βελτίωση της διακυβέρνησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών και να υποβληθεί σχετική έκθεση έως τα τέλη του 2014³. Με τη βελτίωση της διακυβέρνησης θα πρέπει να αποσαφηνιστεί τι απαιτείται για την επιτυχία της προσέγγισης, συμπεριλαμβανομένης της αποτελεσματικότερης ανάληψης ευθύνης από τις χώρες που δρομολόγησαν τις στρατηγικές.

Ο όρος «διακυβέρνηση» περιγράφει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται – πώς και από ποιον υλοποιούνται οι στρατηγικές και δρομολογούνται και χρηματοδοτούνται οι κοινές δράσεις. Ειδικότερα, στα βασικά στοιχεία διακυβέρνησης περιλαμβάνονται τα εξής:

- συμμετοχή των κρατών μελών και της Επιτροπής σε υψηλό πολιτικό επίπεδο (δηλαδή σε επίπεδο υπουργών) για τη διασφάλιση πολιτικής δέσμευσης και στρατηγικού προσανατολισμού·
- εθνικά σημεία επαφής⁴, υψηλόβαθμοι υπάλληλοι σε κάθε συμμετέχουσα χώρα για τον συντονισμό των εργασιών σε ανώτερο διοικητικό επίπεδο·
- εμπειρογνώμονες⁵, αρμόδιοι για κάθε θεματική προτεραιότητα (π.χ. περιβάλλον, μεταφορές, έρευνα και καινοτομία κ.λπ.) ή οριζόντιο ζήτημα (π.χ. αλλαγή του κλίματος, χωροταξικός σχεδιασμός) από κάθε συμμετέχουσα χώρα, οι οποίοι συγκροτούν κατά κανόνα μια διεθνή ομάδα για το εκάστοτε θέμα σε επίπεδο μακροπεριφέρειας.

Τα στοιχεία αυτά απαρτίζουν τη δομή που θα πρέπει να επανεξεταστεί και να ενισχυθεί, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή των στρατηγικών θα έχει σαφή αντίκτυπο και θα αποφέρει καλύτερα αποτελέσματα.

2. Οι ανάγκες

Από την ανάλυση των υφιστάμενων στρατηγικών και την πείρα από την εφαρμογή τους⁶ προκύπτει ότι απαιτούνται βελτιώσεις κυρίως στους ακόλουθους τομείς:

- **Ισχυρότερη πολιτική ηγεσία και λήψη αποφάσεων** από τις ενδιαφερόμενες χώρες και περιφέρειες: απαιτείται πλήρης ενστερνισμός από τους υπουργούς και τις εθνικές αρχές που συντονίζουν τις εργασίες, και παροχή σαφέστερων κατευθύνσεων για ό,τι συμβαίνει επιτόπου·

² Ανακοίνωση σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, της 23ης Μαρτίου 2012 [COM (2012)128 τελικό]· έκθεση σχετικά με την υλοποίηση της στρατηγικής της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη, της 8ης Απριλίου 2013 [COM (2013) 181 τελικό]· έκθεση σχετικά με την προστιθέμενη αξία των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, της 27ης Ιουνίου 2013 [COM (2013) 468 τελικό]· Συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων, της 22ας Οκτωβρίου 2013.

³ Συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων, της 22ας Οκτωβρίου 2013.

⁴ Η ονομασία αυτή θα μπορούσε να επανεξεταστεί, ώστε να αντικατοπτρίζει καλύτερα την αρμοδιότητά τους για τον κεντρικό συντονισμό.

⁵ Γνωστοί με διάφορες ονομασίες, όπως συντονιστές δράσεων προτεραιότητας, επικεφαλής οριζόντιων δράσεων, συντονιστές πυλώνων κ.λπ. στο πλαίσιο των μέχρι σήμερα εργασιών.

⁶ Όπ. π., υποσημείωση 2.

- **Μεγαλύτερη σαφήνεια στην οργάνωση των εργασιών:** για τις αρχές που αναλαμβάνουν την καθημερινή υλοποίηση, απαιτούνται σαφείς γραμμές αρμοδιοτήτων, αποτελεσματικός συντονισμός και επαρκείς πόροι.

Προς αποφυγή σύγχυσης, η βελτίωση της διακυβέρνησης των μακροπεριφερειακών στρατηγικών δεν συνεπάγεται νέα κονδύλια ή νέα όργανα. Αντιθέτως, θα πρέπει να στοχεύει στην ευφύεστερη χρήση των υφιστάμενων πόρων⁷. Επιπλέον, δεν είναι δυνατή η εφαρμογή ενιαίας προσέγγισης σε όλες τις περιπτώσεις. Πρέπει να γίνουν κατανοητά και να ληφθούν υπόψη τα διαφορετικά πλεονεκτήματα των μακροπεριφερειών και των συμμετεχουσών χωρών. Ειδικότερα, θα πρέπει να αξιοποιηθούν ορθά οι υφιστάμενοι **περιφερειακοί οργανισμοί**. Οι στρατηγικές θα πρέπει να συμπληρώνουν το έργο που επιτελείται με άλλους τρόπους. Συναφείς πρωτοβουλίες –για παράδειγμα, οι στρατηγικές για τις θαλάσσιες λεκάνες στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής– μπορούν επίσης να επωφεληθούν από τις προσεγγίσεις που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση.

Στην παρούσα έκθεση εξετάζονται οι υφιστάμενες στρατηγικές στα ακόλουθα επίπεδα:

- **Πολιτική ηγεσία και ενστερνισμός:** Ποιος δίνει τις στρατηγικές κατευθύνσεις; Ποιος λαμβάνει τις καθοριστικές αποφάσεις; Πώς διασφαλίζεται η ταύτιση με τις στρατηγικές, και η επικοινωνία και η λογοδοσία σχετικά με αυτές;
- **Συντονισμός:** Ποιος είναι αρμόδιος για τον γενικό διοικητικό συντονισμό σε επίπεδο συμμετέχουσας χώρας (ή περιφέρειας);
- **Υλοποίηση:** Ποιος θα πρέπει να είναι υπεύθυνος για την καθημερινή υλοποίηση, ποιοι πρέπει να εμπλέκονται σε αυτήν και πώς θα πρέπει να υποστηριχθεί; Πώς μπορεί να διασφαλιστεί η πλήρης συμμετοχή χωρών εκτός ΕΕ που μετέχουν στις στρατηγικές;

Τα εν λόγω επίπεδα είναι αλληλένδετα. Η σαφής πολιτική ηγεσία αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα του συντονισμού και της υλοποίησης. Η συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και των συμμετεχουσών χωρών όσον αφορά τη διάρθρωση, με ιεράρχηση των αρμοδιοτήτων, είναι απαραίτητη για τη δημιουργία ενός ισχυρού πλαισίου σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

3. Πολιτική ηγεσία και ενστερνισμός

Μια διαρθρωμένη και υψηλού επιπέδου πολιτική διάσταση, η οποία θα παρέχει γενικές κατευθύνσεις, θα καθορίζει προτεραιότητες και θα λαμβάνει καίριες αποφάσεις είναι εξαιρετικά σημαντική για την αποτελεσματικότητα των μακροπεριφερειακών στρατηγικών.

Το εν λόγω πολιτικό επίπεδο είναι αρμόδιο για τη στρατηγική, τον καθορισμό προτεραιοτήτων και την αντιμετώπιση καίριων ζητημάτων όπως η ευθυγράμμιση της χρηματοδότησης με τη μακροπεριφερειακή προσέγγιση. Θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι αρχές που εμπλέκονται στην υλοποίηση είναι σε θέση να εργαστούν αποτελεσματικά, με επαρκείς πόρους και κατάλληλες εξουσίες. Τα προβλήματα που δεν επιλύονται σε τεχνικό επίπεδο θα πρέπει να ανάγονται σε πολιτικό επίπεδο.

Το τρέχον σύστημα στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** όσον αφορά τη διασφάλιση στρατηγικής ηγεσίας. Η Επιτροπή μεριμνά για τη συνέχιση των εργασιών με αμείωτο ρυθμό, μεσολαβεί σε περίπτωση αδιεξόδου και διοργανώνει σημαντικές εκδηλώσεις.

⁷ Όπ. π. υποσημείωση 2.

Παρέχει στήριξη στους βασικούς παράγοντες και κατέχει κεντρικό ρόλο όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων και την αξιολόγηση. Η Επιτροπή αποτελεί επίσης βασικό διαμεσολαβητή, καθώς και εγγυητή της ενωσιακής διάστασης.

Ωστόσο, η υπερβολική εξάρτηση από την Επιτροπή ως βασική κινητήρια δύναμη δεν είναι επιθυμητή. Προκειμένου οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές να στεφθούν με επιτυχία, απαιτείται καλύτερη ισορροπία μεταξύ της ηγεσίας που προέρχεται από τις εμπλεκόμενες χώρες και περιφέρειες και του ρόλου της Επιτροπής.

Μεταξύ των υφιστάμενων ορθών πρακτικών συγκαταλέγονται οι εξής:

- διοργάνωση ειδικών ανά τομέα υπουργικών συσκέψεων στην περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, με δεσμεύσεις για ανάληψη δράσης με σκοπό τη βελτίωση της περιβαλλοντικής ποιότητας της Βαλτικής Θάλασσας (υπουργικές συσκέψεις της Επιτροπής του Ελσίνκι), και στην περιοχή του Δούναβη, με δεσμεύσεις για ενισχυμένη συντήρηση του ποταμού (ειδική σύσκεψη των υπουργών μεταφορών)·
- σύνδεση των υπουργικών συσκέψεων που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της στρατηγικής για τον Δούναβη με το ετήσιο φόρουμ. Επιπλέον, με μια ειδική σύσκεψη των υπουργών περιφερειακής ανάπτυξης στο φόρουμ του 2013 ενισχύθηκε η ευθυγράμμιση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων με τη στρατηγική·
- η στρατηγική για τη Βαλτική συζητείται σε τακτική βάση σε συνόδους υψηλού επιπέδου στη Βαλτική εντός των υφιστάμενων πλαισίων συνεργασίας (π.χ. σύνοδοι κορυφής του Συμβουλίου Κρατών της Βαλτικής Θάλασσας, Κοινοβουλευτική Διάσκεψη της Βαλτικής Θάλασσας κ.λπ.)·
- το Συμβούλιο Αδριατικής-Ιονίου, σε επίπεδο υπουργών Εξωτερικών, συνιστά βασική κινητήρια δύναμη για την επικείμενη στρατηγική για την περιοχή Αδριατικής-Ιονίου.

Ωστόσο, οι υπουργικές συσκέψεις **δεν είναι ακόμη επαρκώς συστηματικές, ή συγκεκριμένες**, ώστε να εξασφαλίζουν σαφή στρατηγική ηγεσία. Τα πιθανά κενά μεταξύ υπουργικών δηλώσεων και αποτελεσμάτων πρέπει να καλυφθούν. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται θα πρέπει να συνοδεύονται από συντονισμένη δράση. Είναι σκόπιμο να εξεταστεί κατά πόσον θα πρέπει ορισμένες υπουργικές συσκέψεις να πραγματοποιούνται σε πιο τακτική βάση, προκειμένου να προωθηθεί η επιτόπου υλοποίηση.

Οι υπουργοί στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτει το εθνικό σημείο επαφής πρέπει να διαθέτουν μια πιο στρατηγική εθνική συντονιστική λειτουργία στο πλαίσιο της κυβέρνησής τους. Υπάρχον παράδειγμα ορθής πρακτικής είναι το ακόλουθο: στη Σουηδία, ο υπουργός και το προσωπικό ενημερώνουν τις εθνικές υπηρεσίες, το κοινοβούλιο, τα αρμόδια υπουργεία και τους υπουργούς τους για τις εν εξελίξει πρωτοβουλίες και προκλήσεις στο πλαίσιο της μακροπεριφερειακής στρατηγικής τους, ενισχύοντας κατά τον τρόπο αυτό τον εθνικό/περιφερειακό συντονισμό και τη συμμετοχή όλων των συναφών τμημάτων της κυβέρνησης. Το εθνικό σημείο επαφής αποτελεί καίριο παράγοντα στη διευκόλυνση αυτής της διαδικασίας. Το μοντέλο αυτό θα μπορούσε να αναπαραχθεί εποικοδομητικά και αλλού.

Εξίσου σημαντικός με την ηγεσία είναι και ο ενστερνισμός. Πρέπει να ενισχυθεί η συμμετοχή των **ενδιαφερόμενων μερών**, συμπεριλαμβανομένων των κοινοβουλίων σε διάφορα επίπεδα, των περιφερειακών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών. Έχουν ήδη πραγματοποιηθεί συναντήσεις των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με βουλευτές των εθνικών

κοινοβουλίων της Βαλτικής Θάλασσας και της περιοχής του Δούναβη⁸. Η κοινωνία των πολιτών μετέχει όλο και περισσότερο στην υλοποίηση (π.χ. στο πλαίσιο της προτεραιότητας για τη βιοποικιλότητα στην περιοχή του Δούναβη και της προτεραιότητας για την ενέργεια στη Βαλτική), καθώς και στην ανάπτυξη της δυνητικής στρατηγικής της ΕΕ για την περιοχή των Άλπεων. Ωστόσο, μπορούν να γίνουν ακόμα περισσότερα.

3.1. Επιλογές και συστάσεις

- Οι εμπλεκόμενες χώρες και περιφέρειες θα πρέπει να **αναλάβουν τη γενική στρατηγική ηγεσία σε υπουργικό επίπεδο**. Οι υπουργοί στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτει το εθνικό σημείο επαφής θα πρέπει να είναι οι τελικοί φορείς λήψης αποφάσεων και να συγκροτούν, από κοινού, τακτικό σώμα λήψης αποφάσεων. Θα πρέπει να είναι αρμόδιοι για την αξιολόγηση της προόδου, την καθοδήγηση της υλοποίησης και την αναζήτηση λύσεων σε περίπτωση αδιεξόδου. Οι συσκέψεις θα πρέπει να συμπίπτουν με το ετήσιο φόρουμ. Άλλες επιλογές για τη διασφάλιση στρατηγικής ηγεσίας θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:
 - *εκ περιτροπής προεδρία* για κάθε στρατηγική κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου, βάσει μιας αρχής εκ περιτροπής άσκησης της προεδρίας που θα έχει συμφωνηθεί από κοινού⁹. Η άσκηση της προεδρίας θα μπορούσε επίσης να συνεπάγεται τη φιλοξενία και τη διοργάνωση του ετήσιου φόρουμ, κάτι που θα εξασφάλιζε την άμεση σύνδεση με την υλοποίηση.
 - ορισμό *ειδικού εντεταλμένου* για μια στρατηγική, ο οποίος θα εγκρίνεται από τις ενδιαφερόμενες χώρες. Το εν λόγω πρόσωπο θα μπορούσε να αναλάβει την καθοδήγηση της υλοποίησης, την επίλυση των προβλημάτων και την υποβολή εκθέσεων στους υπουργούς. Θα μπορούσε να κατέχει αξίωμα σε υπουργικό ή ισοδύναμο επίπεδο, με βάση την πείρα που αποκομίστηκε σχετικά με τους ευρωπαϊούς συντονιστές των ΔΕΔ-Μ¹⁰. Η δε χρηματοδότησή του θα μπορούσε να εξασφαλιστεί από το πρόγραμμα διακρατικής συνεργασίας ή από άλλα μέσα.
- **Οι υπουργοί που είναι υπεύθυνοι για συγκεκριμένους τομείς** θα πρέπει να κατευθύνουν την πρόοδο στους αντίστοιχους θεματικούς τομείς τους. Σε κάθε τομέα εργασιών, η ηγεσία σε υπουργικό επίπεδο θα πρέπει να αναλαμβάνεται κατά πρώτο και κύριο λόγο από τη χώρα που ηγείται του αντίστοιχου τομέα προτεραιότητας. Μπορούν να προγραμματίζονται συσκέψεις σε τακτική βάση και θα πρέπει να εξεταστεί επίσης το ενδεχόμενο διεξαγωγής συσκέψεων στο περιθώριο των συνόδων του Συμβουλίου. Ο ειδικός εντεταλμένος αναμένεται να αναλαμβάνει προδραστικό ρόλο σε τέτοιου είδους συσκέψεις.
- **Οι υπουργοί στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτει το εθνικό σημείο επαφής θα πρέπει να διαθέτουν στρατηγική συντονιστική λειτουργία στο πλαίσιο της εθνικής ή περιφερειακής κυβέρνησής τους**, ενημερώνοντας τακτικά

⁸ Διασκέψεις που πραγματοποιήθηκαν το 2013 υπό τη λιθουανική Προεδρία της ΕΕ, και διασκέψεις των βουλευτών της περιοχής του Δούναβη.

⁹ Όπως συμβαίνει επί του παρόντος στη στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, η αρχή της εκ περιτροπής άσκησης της προεδρίας μιας στρατηγικής θα μπορούσε να λαμβάνει υπόψη τις Προεδρίες της ΕΕ στο Συμβούλιο, τις προεδρίες σε άλλα μακροπεριφερειακά θεσμικά όργανα ή να εφαρμόζεται σε εθελοντική βάση.

¹⁰ Διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών.

την κυβέρνηση για τις εν εξελίξει πρωτοβουλίες και διασφαλίζοντας την ευθυγράμμιση των πολιτικών και της χρηματοδότησης.

- Τα **εθνικά σημεία επαφής** θα πρέπει να **συντονίζονται σε εθνικό επίπεδο με τους εμπειρογνώμονες ανά θεματικό τομέα**, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις οδηγούν σε δράσεις.
- Η **Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να παρέχει στρατηγική στήριξη**. Θα διευκολύνει την αξιολόγηση της προόδου, θα εντοπίζει τις αδυναμίες που χρήζουν αντιμετώπισης σε πολιτικό επίπεδο και θα προτείνει τρόπους υπέρβασης των αδιεξόδων σε επίπεδο υλοποίησης. Θα πρέπει να διασφαλίζει τη συνεκτικότητα με τις πολιτικές και τις θέσεις της ΕΕ, ιδίως την ενσωμάτωση της μακροπεριφερειακής προσέγγισης στις πολιτικές της ΕΕ.
- Πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για τη **βελτίωση της κοινοποίησης των αποτελεσμάτων** και των δραστηριοτήτων, προκειμένου να διασφαλίζεται ο δημόσιος διάλογος σχετικά με τη μακροπεριφερειακή προσέγγιση και τα επιτεύγματά της. Όλοι οι παράγοντες πρέπει να ενθαρρυνθούν να αναλάβουν τον ρόλο τους στο πλαίσιο αυτό, συμπεριλαμβανομένων εθνικών, περιφερειακών, δημόσιων και ιδιωτικών συμμετεχόντων στις στρατηγικές.
- Οι συμμετέχουσες χώρες και η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιήσουν πλήρως τις νέες δυνατότητες των **προγραμμάτων διακρατικής συνεργασίας**¹¹ (και του προγράμματος INTERACT που παρέχει πανευρωπαϊκή στήριξη για τη συνεργασία¹²), ώστε να διευκολύνουν και να στηρίζουν τις προαναφερόμενες δραστηριότητες σε πολιτικό επίπεδο.

4. Συντονισμός

Για μια ισχυρή και λειτουργική μακροπεριφερειακή στρατηγική απαιτείται επαγγελματική διαχείριση και συντονισμός, τόσο σε εθνικό όσο και σε μακροπεριφερειακό επίπεδο.

Ο συντονισμός αυτός είναι ο σύνδεσμος μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας και εκείνων που είναι αρμόδιοι για την υλοποίηση. Περιλαμβάνει καθήκοντα όπως η επιχειρησιακή καθοδήγηση, η υποβολή εκθέσεων και η αξιολόγηση των επιδόσεων, ο εθνικός/περιφερειακός συντονισμός και η διευκόλυνση σημαντικών εκδηλώσεων. Θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει συνεργασία με υφιστάμενους περιφερειακούς οργανισμούς.

Επί του παρόντος, τα καθήκοντα συντονισμού και διαχείρισης **εκτελούνται μόνο εν μέρει**. Τα εθνικά σημεία επαφής αποτελούν τους βασικούς παράγοντες εν προκειμένω, μαζί με τους ομολόγους τους στην Επιτροπή. Απαιτείται αποσαφήνιση του ρόλου των εθνικών σημείων επαφής, η οποία θα έχει ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της διαχείρισης και του συντονισμού στο εσωτερικό κάθε διοίκησης.

Μέχρι στιγμής, η **Επιτροπή** συμμετέχει εκτενώς στις δραστηριότητες συντονισμού, πρωτίστως στο στάδιο της εκκίνησης των στρατηγικών. Ωστόσο, η τεχνική υποστήριξη σε καθημερινή βάση είχε ως αποτέλεσμα την εκτροπή πόρων από τα κύρια καθήκοντά της σε τομείς όπου μπορεί να αποφέρει περισσότερη προστιθέμενη αξία, όπως η διασφάλιση της

¹¹ Προγράμματα διακρατικής συνεργασίας των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, όπως το πρόγραμμα για τη Βαλτική Θάλασσα ή το πρόγραμμα για την περιοχή του Δούναβη.

¹² Το INTERACT συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και έχει ως στόχο τη διευκόλυνση του έργου των προγραμμάτων ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας και των μακροπεριφερειακών στρατηγικών (www.interact-eu.net).

συνεκτικότητας με τους στόχους της ΕΕ και η παροχή θεματικής εμπειρογνομosύνης και πολιτικής στήριξης σε επίπεδο ΕΕ¹³.

Τα εθνικά σημεία επαφής στις περιοχές της Βαλτικής και του Δούναβη αναλαμβάνουν ολοένα περισσότερο τη διαχείριση της υλοποίησης. Δημιουργούν συνδέσμους μεταξύ των στρατηγικών και των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, όπως π.χ. στη Λετονία και την Ουγγαρία. Αυτό συνιστά ορθή πρακτική. Ωστόσο, ενώ αρκετά εξ αυτών είναι επαρκώς στελεχωμένα για την εκτέλεση των βασικών τους καθηκόντων, πολλά άλλα έχουν ανάγκη από περισσότερους πόρους.

Τα περισσότερα εθνικά σημεία επαφής έχουν δημιουργήσει μια **εθνική πλατφόρμα συντονισμού**, στο πλαίσιο της οποίας έρχονται σε επαφή οι εθνικοί/περιφερειακοί ενδιαφερόμενοι φορείς με στόχο τη διευκόλυνση της υλοποίησης. Ορθά παραδείγματα συνιστούν οι περιπτώσεις της Αυστρίας και της Πολωνίας, όπου υπάρχει σύνδεση κεντρικών/ομοσπονδιακών και περιφερειακών παραγόντων, τομεακών υπουργείων, διαχειριστικών αρχών προγραμμάτων, τοπικών ενώσεων και π.χ. επιστημονικών ιδρυμάτων.

Επιπλέον, **ομάδα υψηλού επιπέδου**, με εκπροσώπους (εθνικά σημεία επαφής ή ισοδύναμους φορείς) από τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ και παρουσία χωρών εκτός ΕΕ, συνεδριάζει με σκοπό την εξέταση της συνολικής προσέγγισης για όλες τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές. Αμέσως μετά τις συνεδριάσεις αυτές διοργανώνονται συζητήσεις μεταξύ περιφερειακών εθνικών σημείων επαφής. Ωστόσο, θα πρέπει να αποσαφηνιστεί ο ρόλος της εν λόγω ομάδας, καθώς και η επικοινωνία της με άλλα όργανα και βασικούς παράγοντες. Η επικείμενη στρατηγική για την περιοχή Αδριατικής-Ιονίου και μια ενδεχόμενη στρατηγική για την περιοχή των Άλπεων θα καταστήσει ακόμη σημαντικότερες την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών καθώς και τη συμμετοχή χωρών εκτός ΕΕ.

4.1. Συστάσεις

- Τα **εθνικά σημεία επαφής** θα πρέπει να έχουν κυρίαρχο ρόλο σε επίπεδο συντονισμού και επιχειρησιακής ηγεσίας. Κάτι τέτοιο θα πρέπει να διευκολυνθεί μέσω εθνικών ρυθμίσεων. Θα πρέπει να συνεδριάζουν ανά τακτά χρονικά διαστήματα προκειμένου να διασφαλίζεται η συνέχεια του συντονισμού και η ομαλή ροή των πληροφοριών. Οι συνεδριάσεις μπορεί να προεδρεύονται από η χώρα που ασκεί την εκ περιτροπής προεδρία της μακροπεριφερειακής στρατηγικής, ή από τον προτεινόμενο ειδικό εντεταλμένο.
- Η **Επιτροπή** θα πρέπει να συνεχίσει να διαδραματίζει καίριο ρόλο στους τομείς όπου η συμμετοχή της αποφέρει σαφή προστιθέμενη αξία. Επιπλέον του ρόλου που περιγράφηκε ανωτέρω, η συμμετοχή αυτή περιλαμβάνει, σε συνεργασία με τα εθνικά σημεία επαφής, την αντιμετώπιση ζητημάτων όπως η ελλιπής στελέχωση, η ανεπάρκεια συνεργειών με τα υφιστάμενα όργανα ή η άνιση δέσμευση των κυβερνητικών αρχών. Στις περιπτώσεις όπου τα ζητήματα αυτά προκαλούν ανησυχία ως προς τις επιδόσεις και την προστιθέμενη αξία των τομέων προτεραιότητας, θα πρέπει να λαμβάνονται από κοινού αποφάσεις σχετικά με τη μελλοντική βιωσιμότητα.

¹³ Ένα καλό παράδειγμα καθοδήγησης εκ μέρους της Επιτροπής όσον αφορά τη σύνδεση της στρατηγικής με τις συζητήσεις σε επίπεδο πολιτικής είναι το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με μια ατζέντα για βιώσιμη γαλάζια ανάπτυξη στη Βαλτική.

- Η **ομάδα υψηλού επιπέδου** θα πρέπει να ασχοληθεί πιο ενεργά με τη διασφάλιση συνεκτικότητας μεταξύ των μακροπεριφερειακών στρατηγικών, καθώς και μεταξύ αυτών και των δράσεων και των στόχων της ΕΕ γενικότερα. Η εν λόγω ομάδα θα πρέπει να ανταλλάσσει ορθές πρακτικές σχετικά με ζητήματα όπως η διακυβέρνηση, ο καθορισμός στόχων και δεικτών, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση και η ευαισθητοποίηση του κοινού. Θα πρέπει να αποτελεί το φόρουμ στο πλαίσιο του οποίου θα πραγματοποιείται σύγκριση των προσεγγίσεων και των πρακτικών που εφαρμόζονται σε κάθε περιφέρεια, με στόχο τη μεγιστοποίηση της μόχλευσης και του αντίκτυπου.
- Τα συναφή **προγράμματα διακρατικής συνεργασίας** και το **INTERACT** θα πρέπει να παρέχουν στοχευμένη διευκόλυνση σε αυτό το βασικό επίπεδο συντονισμού. Τα καθήκοντά τους μπορούν να περιλαμβάνουν εργασίες σε επίπεδο σύλληψης και περαιτέρω ανάπτυξης όσον αφορά έργα (υφιστάμενα, εν εξελίξει, προγραμματισμένα και προτεινόμενα), πηγές χρηματοδότησης και στόχους. Θα πρέπει επίσης να διευκολύνουν την υποβολή εκθέσεων και τη δημοσιοποίηση.
- Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι το ζήτημα των μακροπεριφερειών θα αποτελέσει αντικείμενο συζητήσεων στο επίπεδο της ΕΕ των 28, μεταξύ άλλων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Επιτροπή των Περιφερειών και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

5. Υλοποίηση

Η υλοποίηση των στρατηγικών περιλαμβάνει καθήκοντα όπως η διευκόλυνση της δημιουργίας και της υλοποίησης πρωτοβουλιών και σχεδίων, ο καθορισμός δεικτών και στόχων, η ενίσχυση των συνδέσεων με τα αντίστοιχα προγράμματα χρηματοδότησης, όπως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, τα προγράμματα «Ορίζοντας 2020», LIFE και COSME, καθώς και η συμμετοχή σε επιτροπές προγραμμάτων, όπου κρίνεται σκόπιμο. Θα πρέπει να επιδιώκονται συνέργειες με εξωτερικά μέσα της ΕΕ, και ιδίως με τον Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Γειτονίας.

Οι εμπειρογνώμονες ανά θεματικό τομέα και οι διευθύνουσες ομάδες τους αποτελούν τη βασική κινητήρια δύναμη για την προώθηση της υλοποίησης με άρτιο από θεματική άποψη τρόπο. Στις τρέχουσες προκλήσεις συγκαταλέγονται οι εξής:

- οι **ικανότητες και οι πόροι** που διαθέτουν: ενώ το έργο ορισμένων εξ αυτών είναι εξαιρετικό, για άλλους τα καθήκοντα που αφορούν τη στρατηγική αποτελούν πρόσθετη εργασία, επιπλέον των βασικών καθηκόντων τους, και δεν λαμβάνουν θεσμική και χρηματοδοτική στήριξη από τις αντίστοιχες αρχές τους. Παρότι έχουν συσταθεί διευθύνουσες ομάδες που απαρτίζονται από εθνικούς εμπειρογνώμονες στους περισσότερους θεματικούς τομείς, δεν έχουν όλες ικανοποιητική συμμετοχή. Στα θετικά παραδείγματα περιλαμβάνονται οι τομείς προτεραιότητας που αφορούν το ανθρώπινο δυναμικό και τις δεξιότητες στην περιοχή του Δούναβη ή την ασφάλεια στη θάλασσα ή τη ναυσιπλοΐα στη Βαλτική·
- **επισημως, χώρες και περιφέρειες εκτός ΕΕ** συμμετέχουν πλήρως. Ωστόσο, στην πράξη συχνά περιορίζεται η ενεργός συμμετοχή τους λόγω έλλειψης ικανοτήτων και πόρων·

- η **ιεραρχία σε επίπεδο λογοδοσίας** δεν είναι σαφής επί του παρόντος όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων προόδου προς την επίτευξη των στόχων και τη συνολική αξιολόγηση των επιδόσεων·
- παρέχεται προσωρινή χρηματοδοτική στήριξη¹⁴ στους συντονιστές, αλλά οι στρατηγικές πάσχουν από έλλειψη **επαγγελματικής και διαρκούς στήριξης** σε καθημερινή βάση. Με τα προγράμματα διακρατικής συνεργασίας είναι πλέον δυνατό να καλυφθεί το κενό αυτό. Είναι εξαιρετικά σημαντικό να διατεθούν επαρκείς πόροι στα εν λόγω προγράμματα·
- παρότι το πρόγραμμα στήριξης **INTERACT** έχει διευκολύνει συγκεκριμένες εργασίες σε επίπεδο επικοινωνίας και έχει προσφέρει γενικότερη στήριξη, θα πρέπει τώρα να εξελεγχθεί ούτως ώστε να παρέχει συνολική συνδρομή σε επίπεδο σχεδιασμού και ανάπτυξης, και ειδικότερα να συμπληρώσει τη στήριξη ειδικών διακρατικών προγραμμάτων για τις μακροπεριφέρειες, και κυρίως να προαγάγει την ανταλλαγή ορθών ιδεών και προσεγγίσεων μεταξύ των περιφερειών·
- παρότι μέχρι σήμερα η διαθεσιμότητα χρηματοδότησης είχε συχνά αποτελέσει πρόβλημα, τα νέα κανονιστικά πλαίσια για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και η έναρξη της νέας περιόδου χρηματοδότησης συνεπάγονται ότι πλέον τα σχέδια μπορούν να λαμβάνουν στήριξη από **προγράμματα της ΕΕ**. Ωστόσο, εξακολουθεί να απαιτείται σημαντική περαιτέρω προσπάθεια για την καλύτερη ευθυγράμμιση των κονδυλίων με τους στόχους των στρατηγικών.

5.1. Συστάσεις

- Οι **υπουργοί που είναι αρμόδιοι για συγκεκριμένους τομείς** (ή, κατά περίπτωση, οι επικεφαλής άλλων οργανισμών που ηγούνται τομέων προτεραιότητας) θα πρέπει να λογοδοτούν πλήρως για το έργο που επιτελείται στους θεματικούς τομείς, καθώς και για τις συνθήκες που παρέχονται στους εμπειρογνώμονες θεματικών τομέων και τα μέλη των διευθυνουσών ομάδων. Τα εν λόγω πρόσωπα θα πρέπει να διορίζονται επισήμως και να λαμβάνουν σαφή εντολή, καθώς και επαρκείς πόρους.
- **Οι εμπειρογνώμονες θεματικών τομέων και οι διευθύνουσες ομάδες** θα πρέπει να αποτελούν τους ειδικούς κινητήριους μοχλούς της καθημερινής υλοποίησης. Διευθύνουσες ομάδες με μέλη από όλες τις εμπλεκόμενες χώρες θα πρέπει να συγκροτηθούν για όλους τους τομείς. Ο ρόλος, οι ικανότητες, οι πόροι και η προσήλωσή τους αποτελούν καίριες παραμέτρους για την επιτυχία. Η Επιτροπή θα πρέπει να παρέχει αντίστοιχη θεματική εμπειρογνωμοσύνη. Οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών θα μπορούσαν να διευκολύνουν την ομαλή επικοινωνιακή ροή μεταξύ των συνεδριάσεων.
- Θα πρέπει να διευκολυνθεί η ενσωμάτωση **χωρών και περιφερειών εκτός ΕΕ** που συμμετέχουν στις στρατηγικές, με βάση την ορθή προσέγγιση που έχει αναπτυχθεί στην περιοχή του Δούναβη σχετικά με τη συμμετοχή στις συνεδριάσεις των διευθυνουσών ομάδων και την αξιοποίηση της τεχνολογίας των επικοινωνιών.

¹⁴ Πιλοτικά έργα και προπαρασκευαστικές δράσεις που έχουν ενταχθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

- Η συνεργασία με τα **υφιστάμενα όργανα**, αποφεύγοντας την επανάληψη και την αλληλεπικάλυψη δραστηριοτήτων, είναι απολύτως απαραίτητη. Κατόπιν συμφωνίας, και με βάση τα ορθά παραδείγματα των εργασιών στη Βαλτική, τα υφιστάμενα περιφερειακά όργανα θα πρέπει να διαδραματίζουν τον ρόλο που τους αναλογεί στην υλοποίηση.
- Τα **προγράμματα διακρατικής συνεργασίας**, διατηρώντας παράλληλα τους υφιστάμενους στόχους τους, θα πρέπει επίσης να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικά για τη στήριξη του συντονισμού και της υλοποίησης των στρατηγικών. Θα πρέπει να αξιοποιούν καινοτόμους προσεγγίσεις για τη δικτύωση και τη διεξαγωγή συζητήσεων. Στις πλατφόρμες ή τα σημεία επαφής, τα οποία όπου κρίνεται σκόπιμο θα πρέπει να φιλοξενούνται από υφιστάμενα περιφερειακά όργανα, θα μπορούσαν να διενεργούνται εργασίες όπως:
 - στήριξη του έργου των βασικών φορέων υλοποίησης, τόσο με πρακτικούς τρόπους όσο και με τη συλλογή δεδομένων, τη διενέργεια αναλύσεων και την παροχή συμβουλών·
 - παροχή πλατφόρμας για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, των περιφερειακών αρχών και των αρχών της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, καθώς και για τον κοινοβουλευτικό διάλογο·
 - διευκόλυνση της διεξαγωγής του ετήσιου φόρουμ.
- Το πρόγραμμα INTERACT, αξιοποιώντας τις εμπειρίες, τις δεξιότητες και τα δίκτυα που έχουν ήδη αναπτυχθεί στο αρχικό υποστηρικτικό του έργο, θα πρέπει να παρέχει εν γένει βοήθεια όσον αφορά τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη σχεδίων. Στα καθήκοντα θα πρέπει να περιλαμβάνονται:
 - παροχή συνολικών υπηρεσιών σε όλες τις μακροπεριφερειακές στρατηγικές, όπως επικοινωνία και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της συνεργασίας·
 - ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ υφιστάμενων και επικείμενων μακροπεριφερειακών στρατηγικών·
 - διευκόλυνση της σύνδεσης μεταξύ μακροπεριφερειακών στρατηγικών και προγραμμάτων χρηματοδότησης·
 - διευκόλυνση θεματικών συνεργειών.

6. Συμπεράσματα

Συνοψίζοντας, οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές, για να αποφέρουν ουσιαστικά αποτελέσματα και να επιτύχουν μόχλευση των υφιστάμενων πολιτικών, προϋποθέτουν ένα άρτια λειτουργικό σύστημα διακυβέρνησης. Απαιτούν:

- **πολιτική ηγεσία και σαφέστερες αρμοδιότητες**, συμπεριλαμβανομένου ενός σώματος λήψης αποφάσεων που θα αναγνωρίζει τις στρατηγικές ως **οριζόντια ζητήματα ενδιαφέροντος** και αρμοδιότητες σε κάθε επίπεδο διακυβέρνησης·
- συνεχή συμμετοχή της **Επιτροπής**, σε συνεργασία με τις χώρες και τις περιφέρειες, για τη διασφάλιση συντονισμένης προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ·
- ένα βιώσιμο πλαίσιο που θα παρέχει **συστηματική σύνδεση** μεταξύ του εν λόγω πολιτικού επιπέδου και του συντονισμού και της υλοποίησης,

συμπεριλαμβανομένων σαφών γραμμών αρμοδιότητας που θα διασφαλίζονται με τακτικές υπουργικές συσκέψεις και, εφόσον συμφωνηθεί, με τον διορισμό ενός **ειδικού εντεταλμένου**.

- βελτιωμένους μηχανισμούς για τη διασφάλιση της πλήρους συμμετοχής **χωρών εκτός ΕΕ** σε όλα τα επίπεδα.
- καλύτερη αξιοποίηση και συμπλήρωση του έργου των **υφιστάμενων περιφερειακών οργανισμών**, στο κατάλληλο επίπεδο.
- **ισχυρότερη διαχείριση** στο επίπεδο των εθνικών σημείων επαφής, για τη διασφάλιση στρατηγικού συντονισμού και την παρακολούθηση της υλοποίησης.
- καλύτερα στοχευμένη **χρήση των υφιστάμενων κονδυλίων** και βελτίωση του συντονισμού των ειδικών ανά τομέα πρωτοβουλιών και προγραμμάτων, μέσω των βασικών φορέων υλοποίησης και της Επιτροπής, συμπεριλαμβάνοντας παράλληλα τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και διεθνών χρηματοδοτικών ιδρυμάτων, όπου κρίνεται σκόπιμο.
- διαρκή υποστήριξη των βασικών φορέων υλοποίησης, ιδίως με χρήση της θεσμικής στήριξης και της στήριξης για την ανάπτυξη ικανοτήτων των νεοδιαμορφωθέντων **διακρατικών προγραμμάτων για την περίοδο 2014-2020**.
- βελτίωση της **δημοσιοποίησης και επικοινωνίας** σχετικά με το επιτελούμενο έργο.
- ενισχυμένη χρήση των **τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών** για τη διευκόλυνση σύγχρονης, ταχείας και φθηνής επικοινωνίας μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών.
- εντονότερη συμμετοχή της **κοινωνίας των πολιτών**, μεταξύ άλλων και μέσω των **εθνικών και περιφερειακών κοινοβουλίων** και συμβουλευτικών δικτύων ή πλατφορμών, για την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης σχετικά με τους στρατηγικούς στόχους και το σχετικό χρονοδιάγραμμα.

Η Επιτροπή καλεί άλλα θεσμικά όργανα και εμπλεκόμενες χώρες και περιφέρειες να υιοθετήσουν τις προτεινόμενες συστάσεις και να συνεργαστούν μαζί της ώστε να βελτιωθεί η διακυβέρνηση των στρατηγικών με στόχο τη μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπού τους, με βάση τα διαφορετικά μακροπεριφερειακά πλαίσια.