

Έπιθεση διαβουλεύσεων

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ



Επιτροπή των Περιφερειών



ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Σύμπραξη για την οικοδόμηση
της Ευρώπης

Η Συνέλευση των Τοπικών και Περιφερειακών Εκπροσώπων της ΕΕ

Περιεχόμενα

Πρόλογος.....	3
Εισαγωγή	4
1. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση: μία δοκιμασμένη προσέγγιση	6
1.1 Η εσωτερική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ολοκληρωμένη προσέγγιση, σύγκλιση και αλληλεγγύη	7
1.2 Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση ως μέσο εκδημοκρατισμού της ευρωπαϊκής διαδικασίας	9
1.3 Οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές ως παράγοντες της παγκόσμιας διακυβέρνησης:προς μια νέα μορφή πολυμέρειας	12
<i>Συστάσεις στρατηγικής που διατυπώθηκαν στα πλαίσια της διαδικασίας διαβούλευσης.</i>	14
2. Προώθηση των βασικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η προστιθέμενη αξία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης	15
2.1 Βελτίωση της νομοθεσίας.....	15
2.2 Συντονισμός, συμβατικές ρυθμίσεις και πιλοτικές δοκιμές.....	16
2.3 Συνεργασία	17
<i>Δράσεις που προτάθηκαν κατά τη διαβούλευση</i>	20
3. Ανταπόκριση στις προκλήσεις της υλοποίησης μιας ουσιαστικής εταιρικής σχέσης για την Ευρώπη	20
<i>Αναμενόμενες πρωτοβουλίες μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας διαβούλευσης</i>	24
Παράρτημα.....	25

Η Επιτροπή των Περιφερειών, η ευρωπαϊκή συνέλευση των περιφερειακών και των τοπικών αρχών, υιοθέτησε τη Λευκή Βίβλο τον Ιούνιο του 2009. Η πολιτική αυτή συνέλευση απαρτίζεται από τους αιρετούς εκπροσώπους των περιφερειακών και των τοπικών αρχών που συνεργάζονται για την ολοκλήρωση και διασφαλίζει την θεσμική εκπροσώπηση όλων των εδαφών, περιφερειών, πόλεων και δήμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αποστολή της συνίσταται στην ένταξη των αρχών αυτών στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων και συνεπώς στην προώθηση της καλύτερης συμμετοχής των πολιτών. Η δράση της πηγάζει από την πεποίθηση ότι η συνεργασία μεταξύ του ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την οικοδόμηση μιας Ένωσης που δημιουργεί ολοένα στενότερα δεσμά και αλληλεγγύη μεταξύ των λαών της Ευρώπης, μιας Ένωσης ικανής να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Η ΕτΠ εκδίδει πολιτικές συστάσεις για τις ευρωπαϊκές στρατηγικές και συμμετέχει στην επεξεργασία της ενωσιακής νομοθεσίας. Προτείνει προσεγγίσεις και πολιτικούς προσανατολισμούς ήδη κατά το στάδιο του σχεδιασμού της νομοθεσίας, αντλώντας από την εμπειρία της και την εμπειρογνωμοσύνη των περιφερειακών και των τοπικών αρχών, στις οποίες ανατίθεται κατά κανόνα η εφαρμογή της. Μερικά για την τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της

αναλογικότητας, ώστε οι αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης να λαμβάνονται όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες και στο αρμόζον πολιτικό επίπεδο.

Ιστοσελίδα της Επιτροπής των Περιφερειών αφιερωμένη στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση:

<http://www.cor.europa.eu/governance>

Πληροφορίες: governance@cor.europa.eu

Πρόλογος

Αναλαμβάνοντας την πρωτοβουλία να εκδώσει Λευκή Βίβλο για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η Επιτροπή των Περιφερειών αποφάσισε να συμβάλει με συγκεκριμένο τρόπο στην εμβάθυνση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Πράγματι, το 2011 θα αποτελέσει έτος ορόσημο. Οι μεγάλες στρατηγικές που βρίσκονται στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού προγράμματος, όπως η στρατηγική «ΕΕ 2020» και η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη, η αναθεώρηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και οι διαρθρωτικές ρυθμίσεις που αναμένεται να προκύψουν από την πολιτική συνοχής, η κοινή γεωργική πολιτική, πολιτικές ζωτικής σημασίας για τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές, καθώς και οι μεταρρυθμίσεις όσον αφορά την οικονομική διακυβέρνηση της Ευρώπης, που θα προκύψουν από την διαχείριση της εξόδου από την οικονομική κρίση, θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ζωή των πολιτών, για πολλά χρόνια.

Οι πολίτες προσδοκούν, συνεπώς, ότι οι πολιτικοί ιθύνοντες της Ευρώπης θα προβούν σε ουσιαστικές αλλαγές προκειμένου να ανταποκριθούν πλήρως στις ανησυχίες τους. Ανεξάρτητα από τους κοινούς στόχους και τους πόρους που θα διατεθούν, η επιτυχία της ΕΕ σε όλες αυτές τις προκλήσεις θα εξαρτηθεί από την διαχείριση που θα επιλέξει για την υλοποίηση των φιλοδοξιών της. Η παγκοσμιοποίηση επιβάλλει τη συντονισμένη δράση όλων των πολιτικών παραγόντων και η κρίση απαιτεί την εντονότερη χρήση της εταιρικής σχέσης. Αυτή ήταν η διαπίστωση που προέκυψε κατά τη δημόσια διαβούλευση που διοργανώσαμε.

Συνεπώς, είμαστε εξαιρετικά ικανοποιημένοι για τον θετικό αντίκτυπο της προσέγγισής μας, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι δεν πρόκειται απλώς για θεσμικό ή πολιτικό συναγωνισμό, αλλά για την πραγματική επιδίωξη αποτελεσματικότητας για όλη την ΕΕ και για προσέγγιση που συμβάλλει στην οικειοποίηση της ευρωπαϊκής διαδικασίας και συμμετοχής σε αυτήν.

Τόσο η παρούσα έκθεση όσο και το σύνολο των συμβολών εστιάζουν στη βούληση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων αλλά και των κρατών μελών να εντάξουν τους προσανατολισμούς που σκιαγραφήθηκαν και τις βασικές αρχές και συστάσεις που διατυπώνονται σε αυτήν τη Λευκή Βίβλο στις αποφάσεις που θα χρειαστεί να λάβουν για την εφαρμογή του πενταετούς στρατηγικού προγράμματος της ΕΕ. Η Ευρώπη χρειάζεται πράγματι ένα ευέλικτο και συμμετοχικό σύστημα διακυβέρνησης που να επιβεβαιώνει τις αξίες της και τις ηθικές αρχές της όσον αφορά την υπευθυνότητα και την αλληλεγγύη, προκειμένου να ανταποκριθεί στην πραγματικότητα ενός παγκοσμιοποιημένου κόσμου που χαρακτηρίζεται από ολοένα αυξανόμενη αλληλεξάρτηση και ανταγωνισμό. Η Επιτροπή των Περιφερειών έχει χρέος να απαιτήσει το σύστημα αυτό και να συμμετάσχει στην υλοποίησή του.

Michel Delebarre
Πρώτος Αντιπρόεδρος
της Επιτροπής των Περιφερειών

Luc Van den Brande
Πρόεδρος
της Επιτροπής των Περιφερειών

Εισαγωγή

Μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, την εκλογή του νέου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και την εγκατάσταση της νέας Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την θητεία 2010 -2014, η ΕΕ εισέρχεται σε μία νέα περίοδο. Η Επιτροπή των Περιφερειών προετοιμάστηκε στα γεγονότα αυτά με την υιοθέτηση της Πρώτης Λευκής Βίβλου της, στις 17 Ιουνίου 2009.¹ Το έγγραφο είναι αφιερωμένο στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, διαδόθηκε ευρύτατα και έγινε αντικείμενο πολυάριθμων συζητήσεων και διασκέψεων². Η ΕτΠ ξεκίνησε, επίσης, διοργανικό διάλογο, κυρίως με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αναμένεται να οδηγήσει κατά τους επόμενους μήνες σε μια κατάλληλη απάντηση στις συστάσεις της.

Κατά τους τελευταίους μήνες προέκυψαν κάποιες ενθαρρυντικές ενδείξεις που επιβεβαιώνουν την ορθότητα της πολιτικής προσέγγισης της Επιτροπής των Περιφερειών. Η αναγνώριση του βασικού ρόλου των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής³, όπως δείχνει το Σύμφωνο των Δημάρχων, η συμβολή των περιφερειών και των πόλεων στο ευρωπαϊκό σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης, η εγκατάσταση της Ευρωμεσογειακής Συνέλευσης των Περιφερειακών και των Τοπικών Αρχών (ARLEM), με την οποία αναβαθμίζεται ο πολυεπίπεδος προσανατολισμός της πολιτικής γειτονίας, ή ακόμη η πολλά υποσχόμενη ανάπτυξη των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας, επιβεβαιώνουν το πλεονέκτημα μιας από κοινού διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η δυναμική αυτή συνεχίστηκε με την ευκαιρία της δημόσιας διαβούλευσης που διάρκεσε έξι μήνες και συγκέντρωσε σχεδόν 150 συμβολές⁴. Η διαβούλευση προκάλεσε τις θετικές αντιδράσεις των κυριότερων θεσμικών οργάνων και της ομάδας προβληματισμού για το μέλλον της Ευρώπης. Οι συντάκτες των συμβολών είχαν τη δυνατότητα να εκφράσουν τη δική τους αντίληψη για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, αποδεικνύοντας έτσι την πολυμορφία της πραγματικότητας και της θεσμικής προσέγγισης που χαρακτηρίζει την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, πέραν από τις διαφορές όσον αφορά τους εσωτερικούς μηχανισμούς που λειτουργούν στα κράτη μέλη και τις μικρές αποκλίσεις όσον αφορά την ερμηνεία των ισορροπιών που πρέπει να επιτευχθούν στα πλαίσια της κατανομής των εξουσιών, και οι οποίες επισημαίνονται, όπως είναι φυσικό, και στις συμβολές, η Επιτροπή των Περιφερειών εκφράζει την ικανοποίησή της για την γενικά θετική αποδοχή που επιφυλάχθηκε στην πολιτική της πρωτοβουλία, αλλά και για την υποστήριξη των προσεγγίσεων και των βασικών στόχων που περιλαμβάνει η Λευκή Βίβλος της.

¹ Λευκή Βίβλος της Επιτροπής των Περιφερειών για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση – CdR 89/2009

² Πρβλ. τα εργαστήρια της Επιτροπής των Περιφερειών και τη Διάσκεψη που οργανώθηκε από την Επιτροπή των Περιφερειών και το Κολλέγιο της Ευρώπης στην Bruges στις 22 Σεπτεμβρίου 2009.

³ Στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και στην παρούσα έκθεση για τη διαβούλευση, οι όροι «εδαφικές αρχές» και «τοπικές και περιφερειακές αρχές» περικλείουν, φυσικά, και το ενδιάμεσο επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης.

⁴ Το πλήρες κείμενο των συμβολών έχει δημοσιευτεί στην ιστοσελίδα: <http://www.cor.europa.eu/governance>.

Εκτός από τις πολυάριθμες συμβολές πολλών περιφερειακών και τοπικών αρχών και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεών τους, η Λευκή Βίβλος προκάλεσε, επίσης, το ενδιαφέρον σημαντικού αριθμού διεθνών οργανισμών, μη κυβερνητικών οργανώσεων, περιφερειακών κοινοβουλίων και ορισμένων εθνικών υπουργείων. Η διαβούλευση επιβεβαίωσε, επίσης, το ενδιαφέρον του ακαδημαϊκού κόσμου και των ευρωπαϊκών ομάδων προβληματισμού για τον σχεδιασμό και την εμβέλεια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στα πλαίσια της ευρωπαϊκής διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Η διαδικασία της διαβούλευσης απέδειξε τη χρησιμότητα της **πολιτικής ώθησης** που δημιουργεί η πρωτοβουλία αυτή. Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας, την 1^η Δεκεμβρίου 2009, εισάγονται νέες διατάξεις που διευκολύνουν την συμμετοχή των περιφερειακών και των τοπικών αρχών στη χάραξη και στην υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, ενισχύουν τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες της Επιτροπής των Περιφερειών και προσθέτουν στην νομική και πολιτική βάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης την αρχή της διακρατικής επικουρικότητας και τον στόχο της εδαφικής συνοχής. Σύμφωνα με τους συμμετέχοντες στη διαβούλευση, η πρωτοβουλία επιβεβαιώνει την ορθότητα μιας πραγματικής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη και προέκυψε, κατά συνέπεια, μια προσδοκία για την βελτιστοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η νέα Συνθήκη.

Με εξαίρεση τις θέσεις που εκφράστηκαν από μια μειονότητα σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων, η διαδικασία διαβούλευσης επιβεβαίωσε επίσης τον ορισμό και τον σχεδιασμό αυτής της μορφής διακυβέρνησης και ιδιαίτερα την αλληλεξάρτηση μεταξύ της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της αρχής της επικουρικότητας. Η εξέλιξη της συζήτησης από ένα υποδειγματικό πρότυπο σε ένα μέσο πολιτικής δράσης, χάρη στη Λευκή Βίβλο, εκτιμήθηκε ως **πραγματική ευκαιρία για την διαμόρφωση της ουσιαστικής συμμετοχής των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων.**

Οι συμμετοχές που λήφθηκαν κατέδειξαν, επίσης, ότι η έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας δεν εμποδίζει τον θεσμικό διάλογο. Το αντίθετο μάλιστα: η διακυβέρνηση της Ευρώπης, η θεσμική δυναμική, η διοργανική συνεργασία, η συμμετοχή των πολιτών στην ευρωπαϊκή διαδικασία όχι μόνον δεν θα αποτελέσουν θέματα ελάσσονος σημασίας κατά τα επόμενα πέντε έτη, αλλά θα καθορίσουν την επιτυχία των κοινών στρατηγικών και πολιτικών. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνεται και από δύο διαδοχικές δημοσκοπήσεις, το Ευρωβαρόμετρο 307 και το Ευρωβαρόμετρο 72, που δημοσιεύτηκαν τον Φεβρουάριο και τον Δεκέμβριο του 2009⁵ και αποδεικνύουν τη συμφωνία των πολιτών με την εντονότερη συμμετοχή των αιρετών εκπροσώπων των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στην ευρωπαϊκή διαδικασία.

Αδιαμφισβήτητα, ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης και η αξιολόγηση των πρώτων αποτελεσμάτων της αντίδρασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης επηρέασαν το περιεχόμενο των συμβολών και οδήγησαν στο αίτημα **να συμμετάσχουν όλοι οι οικονομικοί και πολιτικοί παράγοντες στη διαδικασία της οικονομικής ανάκαμψης.**⁶ Σύμφωνα με πολυάριθμους παράγοντες, η συνήθης τάση

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_fr.htm
Επιτροπή των Περιφερειών: <http://cor.europa.eu/governance>

⁶ Βλ. επίσης σχετικά τα Συμπεράσματα της Συνάντησης Κορυφής των Ευρωπαϊκών Περιφερειών και Πόλεων στις 5 και 6 Μαρτίου 2009 στην Πράγα (CdR 86/2009 fin).

συγκεντρωτισμού όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων και τα μέσα δράσης σε περιόδους κρίσης ελλοχεύει τον κίνδυνο να μην μεταφέρονται τα μέτρα ανάκαμψης με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο στο περιφερειακό και στο τοπικό επίπεδο, με αποτέλεσμα να εφαρμόζονται μερικώς ή όχι με τον καταλληλότερο τρόπο, τη στιγμή που οι εδαφικές αρχές διαδραματίζουν καίριο ρόλο όσον αφορά την ώθηση της ανάπτυξης, κυρίως σε περιόδους κρίσης ή εξόδου από την κρίση.

Η διαδικασία διαβούλευσης επέτρεψε, όπως προαναφέρθηκε, τον καθορισμό προτεραιοτήτων για όλο το φάσμα που καλύπτει η Λευκή Βίβλος, αλλά προσέφερε επίσης τη **δυνατότητα προσδιορισμού συγκεκριμένων δράσεων στα πλαίσια του στρατηγικού προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επόμενη πενταετία**. Από αυτή την άποψη, η χρονική σύμπτωση της δημοσίευσης της έκθεσης διαβούλευσης για την Λευκή Βίβλο με την ολοκλήρωση της διαβούλευσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το έγγραφο εργασίας της σχετικά με την μελλοντική στρατηγική «ΕΕ 2020» επιβεβαιώνει την καταλληλότητα της πολιτικής στιγμής που επέλεξε η Επιτροπή των Περιφερειών.

Οι σημαντικότερες επιφυλάξεις που διατυπώθηκαν σχετικά με την προσέγγιση της ΕτΠ σχετίζονται αφενός με την πολυπλοκότητα της ευρωπαϊκής διαδικασίας και με την ετερογένεια των εθνικών δομών των κρατών μελών, καθώς και με τις δυνατότητες και τους πόρους που διαθέτουν, και αφετέρου με την φιλοδοξία της Λευκής Βίβλου να συμβάλει στην αναμόρφωση του συστήματος και της μορφής διακυβέρνησης στην Ευρώπη. Ωστόσο, μολονότι οι συμμετέχοντες σε αυτήν την πρώτη δημόσια διαβούλευση που διοργανώνεται από την Επιτροπή των Περιφερειών για μια Λευκή Βίβλο συνειδητοποιούν τις δυσκολίες, μαρτυρούν την πραγματική δέσμευση των τοπικών και των περιφερειακών αρχών να συμμετέχουν στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τη βούλησή τους να αναλάβουν σε αυτό το πλαίσιο τις ευθύνες που τους αναλογούν.

Η έκθεση διαβούλευσης δεν συνιστά λεπτομερή καταγραφή όλων των προτάσεων και σχολίων που διατυπώθηκαν, όπως δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της Επιτροπής των Περιφερειών⁷, αλλά μια σύνθεση των κυριότερων συμβολών και προτάσεων που υποβλήθηκαν. Από αυτή την άποψη, επιβεβαιώνει τη σημασία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού πολιτικού προγράμματος και την απάντηση τις παγκόσμιες προκλήσεις, την προστιθέμενη αξία που προσφέρει για την υλοποίηση των σημαντικότερων στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ενίσχυση της κοινοτικής μεθόδου και, τέλος, τους προσανατολισμούς που πρέπει να επιλεγούν κατά προτεραιότητα για την επιτυχή εφαρμογή της.

1. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση: μια δοκιμασμένη προσέγγιση

Οι συμβολές υπογραμμίζουν τρεις βασικές συνιστώσες αυτής της μορφής διακυβέρνησης: την ανάγκη ενίσχυσης της εσωτερικής συνοχής της Ένωσης, τον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής διαδικασίας και, τέλος, την σημερινή μορφή της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

7

<http://www.cor.europa.eu/governance>

1.1 Η εσωτερική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ολοκληρωμένη προσέγγιση, σύγκλιση και αλληλεγγύη

Οι συμβολές εναρμονίζονται με το κοινοτικό πρόγραμμα δράσης και δεν διαχωρίζουν τον προβληματισμό για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση από τις υπό επεξεργασία πολιτικές στρατηγικές της Ένωσης ή από την προοπτική αναθεώρησης του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Υπογραμμίζουν τη **σημασία των επιλογών όσον αφορά τις στρατηγικές με ορίζοντα το 2020 για την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη και την εδαφική συνοχή** και συνεπώς απευθύνουν έμμεσα έκκληση προς τα κοινοτικά όργανα να προβληματιστούν σχετικά με την εταιρική σχέση που πρέπει να αναπτυχθεί με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές ήδη κατά τη χάραξη των στρατηγικών και κατά τον καθορισμό των βασικών αρχών και των προτεραιοτήτων. Η σύσταση αυτή αφορά ιδιαίτερα τη στρατηγική «ΕΕ 2020», με όλες τις συνιστώσες της και κυρίως τις προκλήσεις της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας και του συντονισμού της ευρωπαϊκής οικονομίας, την υλοποίηση της εδαφικής συνοχής ως νέου κοινοτικού στόχου και την νέα ευρωπαϊκή περιφερειακή και την γεωργική πολιτική.

Η πολιτική αυτή πρόταση ερμηνεύτηκε ως **ολοκληρωμένο πλαίσιο αναφοράς για την ανταπόκριση στις προκλήσεις που θα προκύψουν μετά την κρίση, καθώς και ως ευέλικτο μέσο διακυβέρνησης που ανταποκρίνεται στην αλλαγή: η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση καθορίζει συνεπώς την πρακτική εφαρμογή των στρατηγικών αποφάσεων.**

Η διαβούλευση κατέδειξε σαφώς ότι είναι επιτακτική ανάγκη **να αναπτυχθούν ουσιαστικές εδαφικές στρατηγικές** ως εχέγγυο για την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής παρέμβασης, κυρίως όσον αφορά τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης και την ανταγωνιστικότητα στους μεγάλους τομείς διαρθρωτικού χαρακτήρα, όπως ο βιομηχανικός τομέας, η ερευνητική πολιτική, η κατάρτιση ή η εκπαίδευση.

Εξάλλου, η ολοκληρωμένη προσέγγιση που συνιστά η Επιτροπή των Περιφερειών για την χάραξη και την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών υποστηρίχθηκε ευρέως σε πολλές συμβολές. Οι συμμετέχοντες καταγγέλλουν την υπερβολικά τομεακή προσέγγιση που είχε προτιμηθεί κατά το παρελθόν και υπογραμμίζουν τη στενή σχέση μεταξύ των οικονομικών, των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών προκλήσεων που θα πρέπει να συντελέσουν σε μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ των πολιτικών των δημόσιων αρχών και της συμμετοχής των διάφορων αρμόδιων επιπέδων διακυβέρνησης. Υπογραμμίζεται, επίσης, η χρησιμότητα αυτής της προσέγγισης, τόσο για την εξάλειψη κάποιων εμφανών αντιθέσεων που υφίστανται μεταξύ ορισμένων ευρωπαϊκών πολιτικών όσο και για την αιτιολόγηση απέναντι στους πολίτες της ορθολογικής δημοσιονομικής διαχείρισης και της αποτελεσματικότητας.⁸

Οι αντιδράσεις σχετικά με την ολοκλήρωση και τον συντονισμό των ευρωπαϊκών πολιτικών αποκαλύπτουν την **ανάγκη ανάπτυξης ενός πνεύματος κοινής ευθύνης** (οι ακαδημαϊκοί παράγοντες ανέφεραν σχετικά την πολυκεντρική διακυβέρνηση). Από την ανάλυση των απαντήσεων προκύπτει σαφώς ότι είναι **απαραίτητο να ενισχυθεί ο συντονισμός των στόχων κατά την επεξεργασία των**

⁸ Η επιτυχία της πρωτοβουλίας ΕΕΠ (Ευρωπαϊκή Επιχειρηματική Περιφέρεια) της Επιτροπής των Περιφερειών κατά την έναρξή της το Νοέμβριο 2009, καταδεικνύει τη βούληση των περιφερειακών αρχών να διαμορφώσουν την οικονομία τους με βιώσιμο τρόπο και να προωθήσουν μια σφαιρική και εταιρική επιχειρηματικότητα με τους βασικούς πολιτικούς και οικονομικοκοινωνικούς παράγοντες. Βλ. επίσης : <http://www.cor.europa.eu/eer>.

γενικών στρατηγικών, ο οποίος πρέπει, ωστόσο, να συνοδευτεί από πραγματική ευελιξία και διαφοροποίηση όσον αφορά τα μέσα που διατίθενται για την επίτευξή τους, ώστε να υπάρξει ουσιαστική περιφερειακή και τοπική προστιθέμενη αξία.

Με αυτήν την προσέγγιση υπογραμμίζεται η **απουσία ιεράρχησης μεταξύ των επιμέρους επιπέδων διακυβέρνησης, τα οποία πρέπει να εμπνέονται από μια «συμφωνία εμπιστοσύνης»** κατά την υλοποίηση των κοινών στόχων, ανάλογα με τον βαθμό αυτονομίας που αντιστοιχεί στο καθένα. Προϋπόθεση είναι, συνεπώς, να προσδιοριστεί σε ποιο επίπεδο επιτυγχάνεται η μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία, ώστε να πραγματοποιηθεί η απαραίτητη προσαρμογή στις τοπικές συνθήκες.

Η συμμετοχή των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στη διαβούλευση που διοργανώνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την μελλοντική στρατηγική «ΕΕ 2020» θα προβάλει με καθοριστικό τρόπο τα πλεονεκτήματα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Με την ευκαιρία της διαβούλευσης για την Λευκή Βίβλο, πολλά μηνύματα ήταν αναμενόμενα: η απαραίτητη συμπερίληψη μιας διαρθρωμένης σύμπραξης, κυρίως χάρη στην συνεκτίμηση του τοπικού και του περιφερειακού επιπέδου διακυβέρνησης στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων, η πολυτομεακή ολοκλήρωση και η επίτευξη καλύτερης συνέργειας μεταξύ της χρηματοδότησης και των κανονιστικών ρυθμίσεων. Οι συνιστώσες αυτές, που, κατά τη γνώμη των εδαφικών αρχών ενισχύουν την αποτελεσματικότητα των μελλοντικών ευρωπαϊκών στρατηγικών, πρέπει να συμβάλλουν στην συμμετοχή των περιφερειακών και των τοπικών αρχών στα όργανα διακυβέρνησης, να στηρίζονται σε δείκτες εδαφικού επιπέδου, να προβλέπουν την ανάπτυξη δεικτών εναλλακτικών προς το ΑΕΠ και, τέλος, να προτείνουν αναλύσεις αντικτύπου.

Κατά τους συμμετέχοντες, **η εσωτερική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης που στηρίζεται στην εταιρική σχέση αποτελεί κατάλληλη απάντηση στην κοινωνική και οικονομική δυναμική που προκάλεσε η παγκοσμιοποίηση.** Από αυτή την άποψη, η διαβούλευση για την Λευκή Βίβλο αποκάλυψε τις πραγματικές ανησυχίες των τοπικών και των περιφερειακών αρχών σχετικά με την πίεση που ασκεί η παγκοσμιοποίηση στις μεταβολές που σημειώνονται σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο και, κατά συνέπεια, την ζωτική σημασία της υλοποίησης της εδαφικής συνοχής ως νέου κοινοτικού στόχου. Η διαβούλευση έδειξε, επίσης, σαφώς ότι **η πολιτική συνοχής βρίσκεται στο επίκεντρο του συμφώνου ευρωπαϊκής αλληλεγγύης:** αποδεικνύεται ως ο πιο ενδεδειγμένος φορέας για τη εξασφάλιση της συνοχής του αναπτυξιακού μας προτύπου και την αναζωογόνηση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση έχει, συνεπώς, καίρια σημασία για την επίτευξη **του στόχου της εδαφικής συνοχής.** Ορισμένες συμμετοχές επισημαίνουν ως μια από τις κυριότερες προκλήσεις την πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να βελτιωθεί μέσω νέων μορφών διαχείρισης με βάση την εταιρική σχέση, μέσω της πιλοτικής εφαρμογής και της εδαφικής συνοχής, καθώς και μέσω της διασαφήνισης της έκτασης της αυτονομίας που παρέχει η Συνθήκη της Λισσαβόνας στις τοπικές και στις περιφερειακές αρχές στον τομέα αυτό .

Οι συμμετοχές αντικατοπτρίζουν σαφώς την πραγματικότητα της **δυναμικής των εδαφικών συνεργασιών,** όπως οι Ευρωπεριφέρειες, οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας ή τα διασυννοριακά δίκτυα των τοπικών αρχών. Υπογραμμίζουν ιδιαίτερα το δυναμικό των συνεργασιών αυτών που αναπτύσσονται σε όλα τα επίπεδα, αλλά και των πλατφορμών τεχνολογίας ή των

περιφερειακών συσπειρώσεων, που μπορούν να συμβάλουν στην **εδραίωση της ενιαίας αγοράς και του ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού προτύπου**, στα πλαίσια διάφορων πόλων αριστείας στον τομέα της κατάρτισης, της εκπαίδευσης, της έρευνας και της καινοτομίας.

1.2 Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση ως μέσο εκδημοκρατισμού της ευρωπαϊκής διαδικασίας

Κατά τη λήξη της διαβούλευσης φάνηκε ότι η προσθήκη της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στο σύνολο των ευρωπαϊκών αξιών μέσω της θέσπισης ενός **Χάρτη Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης** συνιστά πολιτική ευκαιρία που δεν πρέπει να μείνει ανεκμετάλλευτη. Στα πλαίσια μιας δυναμικής συντονισμού με όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες, η πρωτοβουλία αυτή μπορεί να συμβάλει όχι μόνο σε μια ενιαία και κοινή αντίληψη της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, αλλά και σε απτές πολιτικές δεσμεύσεις που θα επιτρέψουν την υλοποίηση πραγματικής εταιρικής σχέσης με ταυτόχρονο σεβασμό των συνταγματικών διατάξεων των επιμέρους κρατών μελών.

Η προσέγγιση αυτή συνεπάγεται, ωστόσο, ότι **θα ληφθούν υπόψη οι ειδικές συνθήκες που αντανακλούν την πορεία της αποκέντρωσης στην Ευρώπη**. Οι διαδικασίες μεταρρυθμίσεων που διενεργούνται σε πολλά κράτη μέλη με στόχο την αναδιάρθρωση της εσωτερικής τους δομής και της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιμέρους επιπέδων εξουσίας καταδεικνύουν το επείγον του διαλόγου σχετικά με την αναζήτηση κατάλληλων θεσμικών δομών για την αναδιάρθρωση της διαχείρισης των δημόσιων πολιτικών. **Σε αυτό το πλαίσιο πολλές συμμετοχές τονίζουν τη σημασία του δικαιώματος των περιφερειακών και των τοπικών αρχών να διαθέτουν κατάλληλα μέσα για να ανταποκριθούν πλήρως στις ευθύνες τους.**

Οι απαντήσεις αποδεικνύουν επίσης τη συμβολή της τοπικής και της περιφερειακής δημοκρατίας στο υπόβαθρο των κοινών αξιών της ΕΕ⁹ και υπογραμμίζουν την προστιθέμενη αξία που προσφέρουν οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές όσον αφορά την προώθηση της **συμμετοχικής δημοκρατίας**, προβάλλοντας ιδιαίτερα τις **εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο όσον αφορά την διαβουλευτική και τη συμμετοχική δημοκρατία και οι οποίες διευκολύνουν τη λήψη αποφάσεων, τη διαιτησία και την υλοποίηση των πολιτικών**¹⁰ ή ακόμη τα μέσα συμμετοχής που έχει αναπτύξει το Συμβούλιο της Ευρώπης. Επίσης αναφέρθηκαν ορισμένοι μηχανισμοί συμμετοχικής δημοκρατίας όπως η Τοπική Ατζέντα 21, που πρόκειται να επεκταθεί και σε άλλες πολιτικές, πέρα από την πολιτική περιβάλλοντος και πολιτισμού¹¹.

⁹ Αναφέρθηκε επίσης ως νομική βάση ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας του Συμβουλίου της Ευρώπης.

¹⁰ Αναφέρθηκαν η εμπειρία της περιφέρειας της Τοσκάνης που, εμπνεόμενη από την δημόσια διαβούλευση που εφαρμόζεται στην Γαλλία, υιοθέτησε νόμο για την προώθηση της συμμετοχής των τοπικών και των περιφερειακών θεσμικών οργάνων στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, αλλά και τα αγγλοσαξονικά και τα νοτιοαμερικανικά μοντέλα συμμετοχικής και διαβουλευτικής δημοκρατίας, τα «Electronic Town» meetings», που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ασχολούνται, μεταξύ άλλων, με την κλιματική αλλαγή, ο καθορισμός περιφερειακών κατευθυντήριων γραμμών για τη συμμετοχή στην περιφέρεια Emilia-Romagna; η υπογραφή, τον Ιούλιο 2009, του χάρτη για την οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη στην περιφέρεια της Καλαβρίας, ο οποίος προσδιορίζει τη σύμπραξη όλων των κοινωνικών εταίρων σε όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας (μεταξύ άλλων με την δημιουργία πλατφόρμας συζήτησης ή ετήσιων πολυτομεακών συναντήσεων «κορυφής» για την πολιτική συνοχής).

¹¹ Βλ. το παράδειγμα της επαρχίας Västra Götaland.

Η ενίσχυση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των **δημόσιων και των ιδιωτικών παραγόντων και της κοινωνίας των πολιτών** κατά την υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών (οριζόντια εταιρική σχέση), όπως προτείνεται από την Λευκή Βίβλο με στόχο να προωθηθεί μια εταιρική σχέση μεταξύ πολλαπλών εταίρων, έτυχε της υποστήριξης σημαντικού αριθμού συμμετεχόντων που υπογράμμισαν την έμφαση στην ενεργό συμμετοχή των πολιτών σε όλα τα στάδια της κοινοτικής διαδικασίας και κυρίως στο προκαταρκτικό στάδιο αυτής της διαδικασίας, μέσω της διαβούλευσης και της ανταλλαγής απόψεων.

Στα πλαίσια της διαβούλευσης, οι **αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των τοπικών και των περιφερειακών αρχών** εξέφρασαν ιδιαίτερα την επιθυμία να καθιερωθεί στενότερη συνεργασία με την Επιτροπή των Περιφερειών, κυρίως στα πλαίσια του πολιτικού μηχανισμού για την υλοποίηση των συστάσεων της Λευκής Βίβλου¹².

Από την διαβούλευση προέκυψαν και ορισμένες προσδοκίες σχετικά με την **θεσμική και πολιτική εξέλιξη της Επιτροπής των Περιφερειών μετά την υιοθέτηση της δήλωσης αποστολής τον Απρίλιο του 2009**. Συγκεκριμένα διακρίνονται τρεις πτυχές: το καθεστώς της ως πολιτικής συνέλευσης που πρέπει να επιτύχει αυξημένη συμμετοχή στην ευρωπαϊκή πολιτική συζήτηση, η λειτουργία της ως ρυθμιστικού παράγοντα που θα πρέπει να συντελέσει καθοριστικά σε έναν περισσότερο εδαφικό προσανατολισμό της κοινοτικής δράσης και, τέλος, μια αποστολή συγκριτικής αξιολόγησης, με στόχο τη διάδοση των ορθών πρακτικών που εφαρμόζονται σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο. Σε ορισμένες συμμετοχές συνιστάται στην Επιτροπή των Περιφερειών να διαδραματίσει πιο ουσιαστικό ρόλο στην προβολή και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο ή όσον αφορά τη συμμετοχή των περιφερειακών και των τοπικών αρχών στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας πολιτών.

Κατά τη διαβούλευση επισημάνθηκε, επίσης, η λειτουργία της Λευκής Βίβλου ως κινήτρου για ορισμένα περιφερειακά κοινοβούλια, δεδομένου ότι οι νέες διατάξεις της Συνθήκης της Λισσαβόνας ενισχύουν τη βούλησή τους να συμβάλλουν τόσο στη δημοκρατική νομιμότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στην αποτελεσματικότητα της κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας, ήδη από το αρχικό της στάδιο¹³. Η διαβούλευση επισημαίνει επίσης ότι δεν αξιοποιούνται επαρκώς **οι δυνατότητες της διακοινοβουλευτικής δυναμικής** μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών και περιφερειακών κοινοβουλίων. Κρίνεται αυτονόητη η καθιέρωση μόνιμου διαλόγου μεταξύ των εκλεγμένων μελών αυτών των συνελεύσεων (μεταξύ άλλων και με τη συμμετοχή του περιφερειακού επιπέδου στις εργασίες της COSAC, της Διάσκεψης των Επιτροπών Ευρωπαϊκών και

¹² Την επιθυμία αυτή εξέφρασαν κυρίως η Συνέλευση των Περιφερειών της Ευρώπης (ARE), η Ευρωπαϊκή Ένωση Αιρετών Εκπροσώπων των Ορεινών Περιοχών (AEM), το Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών της Ευρώπης (CCRE), η Συνέλευση των Περιφερειακών Παραθαλάσσιων Περιοχών της Ευρώπης (CRPM), το Arco Latino, η Διάσκεψη των Περιφερειακών Νομοθετικών Συνελεύσεων της Ευρώπης (CALRE), η *Eastern Norway County Network* (ENCN), οι Ενώσεις Τοπικών Αρχών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης (NALAS) και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Πολεοδομών (ECTP-CEU).

¹³ Βλ. π.χ. το κοινοβούλιο του ομοσπονδιακού κρατιδίου της Γερμανίας Schleswig-Holstein, που πρόκειται να υιοθετήσει νόμο για την ενίσχυση της συμμετοχής του στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων, ή το περιφερειακό συμβούλιο της Καλαβρίας, που υιοθέτησε έναν περιφερειακό νόμο σχετικά με τη συμμετοχή της περιφέρειας στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Κοινοτικών Υποθέσεων των Κοινοβουλίων της ΕΕ)¹⁴ για την παρακολούθηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας (μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης), αλλά και προκειμένου να αποκτήσει περισσότερο πολιτικό χαρακτήρα η ευρωπαϊκή συζήτηση.

Ορισμένες συμμετοχές θίγουν το θέμα των αρμοδιοτήτων των περιφερειακών νομοθετικών συνελεύσεων και αναφέρονται συγκεκριμένα στον τρόπο διαβίβασης των εγγράφων και στις σχετικές διαβουλεύσεις καθ' όλη τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην πρόσβαση στα έγγραφα, καθώς και στην κατάλληλη διαδικασία για την καθιέρωση των αναλύσεων αντικτύπου. Για τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές είναι σημαντικό να έχουν ηλεκτρονική πρόσβαση στο σύστημα παρακολούθησης που έχει καθιερωθεί στο κράτος μέλος στο οποίο ανήκουν, προκειμένου αφενός να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι αρμοδιότητές τους στα πλαίσια της προετοιμασίας της εθνικής πολιτικής θέσης και αφετέρου να συμμετέχουν αποτελεσματικά στην παρακολούθηση της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

Κατά τη διαβούλευση εκδηλώθηκαν επίσης οι προσδοκίες των τοπικών και των περιφερειακών αρχών όσον αφορά την **άμεση συμμετοχή της Επιτροπής των Περιφερειών στη διαδικασία παρακολούθησης της επικουρικότητας**, που θα μπορούσε να ενισχυθεί μέσω τις συνεργασίας και του στενότερου συντονισμού με τα περιφερειακά κοινοβούλια, ενόψει της καθιέρωσης μόνιμου διαλόγου με τα εθνικά κοινοβούλια και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο στόχος είναι η επίτευξη ουσιαστικού διαλόγου μεταξύ των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών και των αρμόδιων για ευρωπαϊκά θέματα επιτροπών των εθνικών κοινοβουλίων στα πλαίσια ακροάσεων ή μέσω της διαβίβασης των αναλύσεων αντικτύπου, της ουσιαστικής και μόνιμης συμβολής των περιφερειακών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες του δικτύου παρακολούθησης της επικουρικότητας της Επιτροπής των Περιφερειών ή της συμβολής της ΕτΠ στην προσπάθεια μείωσης των διοικητικών επιβαρύνσεων των εδαφικών αρχών.

Κατά την διαβούλευση αναφέρθηκε επίσης η χρησιμότητα της **διαπεριφερειακής κοινοβουλευτικής συνεργασίας** για την εδαφική συνοχή, όπως αποδεικνύει το παράδειγμα του Κοινοβουλευτικού Φόρουμ της Νότιας Βαλτικής που δημιουργήθηκε το 2004. Τέλος, πολλοί διεθνείς οργανισμοί τόνισαν την προσφορά της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής διαδικασίας, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στους καινοτόμους μηχανισμούς της συμμετοχικής δημοκρατίας, στη σημασία του διαπολιτισμικού διαλόγου σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο, αλλά και στον ρόλο των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στην προώθηση της ενεργού συμμετοχής του πολίτη στα κοινά.

14

Προτείνονται επίσης τα ακόλουθα μέτρα: παρουσία των βουλευτών των περιφερειακών κοινοβουλίων στις κοινοβουλευτικές συναντήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τα εθνικά κοινοβούλια, συμμετοχή των περιφερειακών κοινοβουλίων στην ιστοσελίδα IPEX, δημιουργία σημείων επαφής ΕΕ σε επίπεδο των περιφερειακών κοινοβουλίων ανά τομεακή επιτροπή και υπηρεσίες "ΕΕ" στα πλαίσια της διοίκησης των περιφερειακών ή εθνικών κοινοβουλίων, διαβίβαση των εκθέσεων των περιφερειακών κοινοβουλίων στην Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (AFCO), με στόχο τον προσδιορισμό των περιφερειακών συμφερόντων στα πλαίσια της διαδικασίας έγκαιρης προειδοποίησης που προβλέπεται από της Συνθήκη της Λισσαβόνας, θεσμοθέτηση των σχέσεων μεταξύ της Επιτροπής των Περιφερειών και των περιφερειακών κοινοβουλίων στα πλαίσια των δραστηριοτήτων του δικτύου παρακολούθησης της επικουρικότητας ή ενεργότερη συμμετοχή των ενθνικών αντιπροσωπειών της Επιτροπής των Περιφερειών στον μηχανισμό κ.ά.

1.3 Οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές ως παράγοντες της παγκόσμιας διακυβέρνησης: προς μια νέα μορφή πολυμέρειας

Οι σημαντικές συμβολές διεθνών οργανισμών όπως του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (PNUD), της Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD), του Οργανισμού για τη Συνεργασία και την Οικονομική Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ), της UNESCO, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) ή της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) καταδεικνύουν το έντονο ενδιαφέρον τους για αυτήν την προσέγγιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά συνέπεια για την ανάπτυξη της περιφερειακής διάστασης των δράσεών τους προκειμένου να δημιουργηθούν συμπράξεις σε άλλες περιοχές του κόσμου, ώστε να αλληλοσυμπληρώνονται οι τομεακές πολιτικές. Η τάση προς την αποκέντρωση που διακρίνεται σήμερα και η αυξανόμενη επιρροή υποεθνικών παραγόντων στην παγκόσμια κοινότητα δεν μπορεί παρά να οδηγήσει στην **συμμετοχή αυτών των παραγόντων στους μηχανισμούς διαχείρισης της παγκοσμιοποίησης, αλλά και στην ανάδειξη μιας νέας μορφής πολυμέρειας.**

Σε αυτό το πλαίσιο αξίζει να αναφερθεί η αντίδραση της αντιπροσωπείας των Ηνωμένων Εθνών στις Βρυξέλλες σχετικά με τις ενέργειες της Επιτροπής των Περιφερειών που φαίνεται να προσεγγίζουν την τρέχουσα μεταρρύθμιση «UN as one» στους κόλπους του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, η οποία αποσκοπεί στην καλύτερη προσαρμογή των αναπτυξιακών στρατηγικών στις ανάγκες της εδαφικής προσέγγισης¹⁵.

Οι διεθνείς αυτοί οργανισμοί αποτελούν απτή απόδειξη του γεγονότος ότι **η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση συμβάλλει αποτελεσματικά στην ενίσχυση του ρόλου της Ευρώπης ως παγκόσμιου παράγοντα**, καθώς και ότι επιτρέπει την εξάλειψη των αδιεξόδων που διαπιστώνονται στην πολιτική αναπτυξιακής βοήθειας και την κατανόηση των πολιτικών αποκέντρωσης σε τρίτες χώρες. Ορισμένες συμβολές, όπως η συμβολή του Ταμείου των Ηνωμένων Εθνών για τον Κεφαλαιουχικό Εξοπλισμό, (UNCDF), επισήμαναν ιδιαίτερα την ανάγκη προβληματισμού σχετικά με την σύνδεση των επιμέρους επιπέδων διακυβέρνησης και ανέφεραν την εμφάνιση ενός «ενδιάμεσου επιπέδου» μεταξύ του τοπικού και του περιφερειακού επιπέδου, το οποίο λαμβάνει υπόψη τις νέες περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις και επιτρέπει μια πιο ευέλικτη προσέγγιση της διαφοροποιημένης ανάπτυξης των εδαφικών οντοτήτων.

Κατά τον ΟΟΣΑ, η **επιδίωξη οικονομικών κλίμακας και φάσματος και η βελτιστοποίηση των συνεργειών μεταξύ των πολιτικών είναι ζωτικής σημασίας**. Η προσέγγιση αυτή προϋποθέτει μηχανισμούς ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ των επιμέρους παραγόντων, γι' αυτό και είναι αναγκαία η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, όπως δηλώνει ο ΟΟΣΑ¹⁶. Εξάλλου από τα επιχειρήματα που προβάλλουν οι οργανισμοί αυτοί και κυρίως η UNCTAD διακρίνεται σαφώς η άποψη ότι **οι εδαφικές αρχές πρέπει να αναλάβουν καίριο ρόλο για την αναζωογόνηση του εμπορίου σε εδαφικό και σε διεθνές επίπεδο**. Συνιστάται, επίσης, μια πιο εμπειριστατωμένη εξέταση του θέματος του δίκαιου εμπορίου που έχουν επιλέξει πολλές περιφέρειες.

¹⁵ Βλ. τη συμβολή της Αντιπροσωπείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στις Βρυξέλλες.

¹⁶ Αναφορά στην «αρχή της αμοιβαιότητας» που υποστηρίζεται μεταξύ άλλων και από το Πανεπιστήμιο των Ηνωμένων Εθνών (UNU-CRIS) και συνεπάγεται την υποχρέωση κάθε επιπέδου διακυβέρνησης που συμμετέχει σε διαδικασία συναπόφασης να συμβάλλει στη ενίσχυση της νομιμότητας και της ικανότητας των άλλων ενδιαφερόμενων επιπέδων διακυβέρνησης.

Κατά το ΔΝΤ, η φορολογική αποκέντρωση συνιστά καθοριστικό μέσο για την επιτυχία κάθε διαδικασίας πολιτικής αποκέντρωσης. Οι διαδικασίες αυτές φαίνεται να διαδίδονται με διάφορες μορφές σε όλο τον κόσμο, αλλά δεν είναι δυνατό να επιβληθεί συγκεκριμένος ρυθμός για την υλοποίησή τους, διότι αυτός εξαρτάται από την ικανότητα των κυβερνήσεων υποεθνικού επιπέδου να αναλάβουν αποτελεσματικά τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί ή εκχωρηθεί. Κατά το ΔΝΤ, που προσπαθεί πλέον να προσαρμόζεται στις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, η οικονομική ανάπτυξη και η σταθερότητα που επιδιώκονται εξαρτώνται περισσότερο από τον πολυεπίπεδο σχεδιασμό των φορολογικών σχέσεων παρά από τον βαθμό αποκέντρωσης.

Η σημασία της εδαφικής συνεργασίας και ιδιαίτερα της συνεργασίας των μακροπεριφερειών και των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) υπογραμμίστηκε από τον ΟΗΕ Habitat, την ΔΟΕ, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) και τον ΟΟΣΑ, που εξέφρασαν κοινή άποψη σχετικά τη σημασία των συμπράξεων και την διάδοσή τους σε παγκόσμιο επίπεδο. Σύμφωνα με την UNCTAD, το PNUD ή τον ΟΗΕ-Habitat, η εταιρική σχέση συνιστά σημαντικό στοιχείο για μια συναινετική και αποτελεσματική αναπτυξιακή πολιτική και κατάλληλο μέσο μόχλευσης για την επίτευξη των Στόχων της Χιλιετίας για την Ανάπτυξη.

Κατά τα τελευταία χρόνια διαπιστώνεται ότι οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές τείνουν να οργανώνονται σε δίκτυα παγκοσμίου επιπέδου¹⁷, ενώ ορισμένες μάλιστα εύχονται να δημιουργηθεί στους κόλπους των Ηνωμένων Εθνών μια «Συνέλευση των Περιφερειών». Με το γεγονός αυτό επαληθεύεται, πέρα από την αρχή της αλληλεγγύης, η αλληλεξάρτηση που διαπιστώνεται σε πολλά μέτωπα, είτε πρόκειται για την οικονομική και χρηματοπιστωτική ή την επισιτιστική κρίση, είτε για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και την προστασία των φυσικών πόρων, είτε για την δημογραφική και μεταναστευτική πρόκληση, προβλήματα που απαιτούν από κοινού επίλυση.

Για τον λόγο αυτό, οι πρωτοβουλίες που ανέλαβε πρόσφατα η Επιτροπή των Περιφερειών, όπως η ίδρυση της ARLEM, η σύγκληση της Διάσκεψης για την αποκεντρωμένη συνεργασία, η δημιουργία του Άτλαντα αποκεντρωμένης συνεργασίας ή ακόμη η συμβολή της στην ανατολική εταιρική σχέση, χαιρετίζονται τόσο από τις εδαφικές αρχές και τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις τους όσο και από ορισμένους διεθνείς οργανισμούς ως **απαραίτητη συγκεκριμενοποίηση της περιφερειακής διάστασης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας και της εδαφικής προσέγγισης της ανάπτυξης.**

Η διαβούλευση για τη Λευκή Βίβλο πρόσφερε σε πολλούς διεθνείς οργανισμούς την ευκαιρία να εκφράσουν **το ενδιαφέρον τους να προσεγγίσουν πραγματικά την Επιτροπή των Περιφερειών**, όπως αντικατοπτρίζεται και σε συγκεκριμένες προτάσεις για τη δημιουργία κοινού πλαισίου παρέμβασης που θα επιβεβαιώσει την ορθότητα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στα πλαίσια της πολυμέρειας.

Σε ορισμένες συμμετοχές καλείται η Επιτροπή των Περιφερειών **να προωθήσει, στα πλαίσια της πολιτικής της νομιμότητας, την περιφερειακή κλίμακα στο διεθνές επίπεδο, κατά το**

¹⁷

Το Παγκόσμιο Φόρουμ Περιφερειακών Ενώσεων (FOGAR), το World Regions Forum, το «R 20» το δίκτυο NRG4SD (Network for Regional Governments for Sustainable Development) κλπ., που εξετάζουν θέματα που συνδέονται με το περιβάλλον, την επισιτιστική ασφάλεια ή την οικονομική ανάπτυξη.

παράδειγμα της περιφερειακής διάστασης που αναπτύχθηκε στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής, χάρη στην οποία αποδείχθηκε στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης η ορθότητα των ολοκληρωμένων πολιτικών ως μέσων δημιουργίας ανάπτυξης και ως μέσων για την εξάλειψη ορισμένων ανισοτήτων, με ταυτόχρονη διατήρηση των ιδιαιτεροτήτων κάθε περιφέρειας. Σε άλλες συμμετοχές υπογραμμίζεται η εμπειρογνωμοσύνη που θα μπορούσε να προσφέρει η Επιτροπή των Περιφερειών όσον αφορά την δημιουργία πλατφορμών των περιφερειακών και των τοπικών αρχών (π.χ. η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Δυτικής Αφρικής - UEMOA) που θα προωθούσαν την περιφερειακή ολοκλήρωση.

Από όλες τις εκδηλώσεις ενδιαφέροντος **αξίζει να αναφερθεί ιδιαίτερα το ενδιαφέρον για μια συντονισμένη συνεργασία μεταξύ αυτών των πολυμερών οργανισμών και της Επιτροπής των Περιφερειών, στα πλαίσια των μέσων που συνιστά η Λευκή Βίβλος**, όπως οι δείκτες ή οι αναλύσεις εδαφικού αντικτύπου που επισημαίνει ο ΟΟΣΑ, η προστιθέμενη αξία της συνεργασίας για την διαμόρφωση των πολιτικών αναπτυξιακής βοήθειας στα πλαίσια καινοτόμων και πιο ισορροπημένων εταιρικών σχέσεων, που αναφέρει το ΠΝΥΔ, η συμμετοχική δημοκρατία όπως εκφράζεται μέσω των τριμερών διαβουλεύσεων για τον κοινωνικό διάλογο, που επισημάνθηκε από την ΔΟΕ, ή ακόμη η αποτελεσματικότητα της μακροπεριφερειακής προσέγγισης στον τομέα της παιδείας και του πολιτισμού, που αναφέρει η UNESCO.

Συστάσεις στρατηγικής που διατυπώθηκαν στα πλαίσια της διαδικασίας διαβούλευσης:

- **Ενθάρρυνση της ανάληψης κοινής ευθύνης βασισμένης στην απουσία ιεραρχίας μεταξύ των διαφόρων επιπέδων εξουσίας, τα οποία ενώνει μια «σύμβαση εμπιστοσύνης», με στόχο την υλοποίηση των κοινών στόχων, στα πλαίσια της θεσμικής αυτονομίας κάθε επιπέδου.**
- **Διασφάλιση της συμμετοχής των αιρετών εκπροσώπων των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στον δημοκρατικό βίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων μέσω μηχανισμών που προάγουν τη συμμετοχή τους στην πολιτική και στη διακοινοβουλευτική συνεργασία.**
- **Προσανατολισμός της εξέλιξης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης προς μια ολοκληρωμένη εδαφική προσέγγιση, με στόχο τον αυξημένο συντονισμό των στόχων κατά την επεξεργασία των μεγάλων ευρωπαϊκών στρατηγικών, αλλά ταυτόχρονα με μια πραγματικά ευέλικτη χρήση των μέσων που διατίθενται για την επίτευξή τους.**
- **Συμμετοχή των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στους μηχανισμούς διαχείρισης της παγκοσμιοποίησης, ώστε να αναδειχθεί μια νέα μορφή πολυμέρειας.**

2. Προώθηση των βασικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η προστιθέμενη αξία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης

Η διαβούλευση προσέφερε ορισμένα σημαντικά στοιχεία και παραδείγματα όσον αφορά τον ρόλο των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στα πλαίσια του πολιτικού κύκλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη συμβολή τους στην κοινοτική μέθοδο. Δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην προκαταρκτική νομοθετική φάση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και στην σημαντική προστιθέμενη αξία που μπορούν να προσφέρουν οι πολιτικές και οι ορθές πρακτικές που εφαρμόζονται στο τοπικό και στο περιφερειακό επίπεδο για την ανάπτυξη εδαφικών στρατηγικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁸.

Ένα από τα επαναλαμβανόμενα μηνύματα ήταν ότι ο ρόλος των περιφερειακών και των τοπικών αρχών δεν μπορεί να περιοριστεί στη συμβολή τους στις διαβουλεύσεις. Μολονότι η Λευκή Βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση που εξέδωσε η Επιτροπή το 2001¹⁹ ήταν ένα βήμα προόδου προς την καλλιέργεια της διαβούλευσης, η πρόοδος αυτή κρίνεται ανεπαρκής²⁰. **Συνεπώς, επιβάλλεται η δημιουργία μηχανισμών συμμετοχής για όλο το φάσμα της κοινοτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων.**

2.1 Βελτίωση της νομοθεσίας

Η διαβούλευση έθιξε και μια κατάσταση την οποία δεν λαμβάνουν ακόμη πλήρως υπόψη τόσο οι εθνικές όσο και οι ευρωπαϊκές αρχές. **Στον βαθμό που το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας που εφαρμόζεται στο περιφερειακό και στο τοπικό επίπεδο αποτελεί νομοθεσία της ΕΕ, ο εδαφικός αντίκτυπος κάθε νέας κοινοτικής πρωτοβουλίας θεωρείται σήμερα ως όρος ορθής διακυβέρνησης.** Πολλοί συμμετέχοντες προειδοποίησαν σχετικά ότι οι αποφάσεις της ΕΕ συνεπάγονται αυξανόμενη οικονομική και κανονιστική επιβάρυνση για τους προϋπολογισμούς των εδαφικών αρχών και τις διοικητικές δυνατότητές τους.

Συνεπώς, η λογική της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης πρέπει να οδηγεί σε ένα καλύτερο ρυθμιστικό πλαίσιο, βασιζόμενο σε μία συμφωνημένη και συντονισμένη προσέγγιση, στον από κοινού έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και, τέλος, στη συνοχή της νομοθεσίας, ώστε να διευκολύνεται η ορθή μεταφορά της.

Σε έναν ολοένα περισσότερο διασυνδεδεμένο κόσμο, **η δικτύωση αναγνωρίζεται ως καθοριστικός παράγοντας για τη βελτίωση της νομοθεσίας.** Τα δίκτυα συνδέουν διαφορετικά επίπεδα εξουσίας

¹⁸ Αναφέρθηκαν παραδείγματα όπως το σύστημα Single Outcome Agreements, που εφαρμόζεται στη Σκωτία, η γαλλική εδαφική πολιτική που βασίζεται στα αναπτυξιακά συμβούλια, η εμπειρία του προγραμματισμού με διαπραγμάτευση στην Λομβαρδία ή η συμφωνία Hampshire Local Area Agreement. Αξίζει επίσης να σημειωθούν: η διασυνοριακή αστική διαχείριση της ευρωμητρόπολης Lille-Kortrijk-Tournai, ο ΕΟΕΣ «Πόλεις της Ευρώπης – Evropsko mesto» που δημιουργήθηκε από την πρωτοβουλία Central European Initiative, τα ειδικά εδαφικά προγράμματα της περιφέρειας Emilia-Romagna χάρη στα οποία, διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης μπορούν να διαπραγματευτούν και να μοιραστούν προτεραιότητες προγραμματισμού για μια συγκεκριμένη γεωγραφική ζώνη που παρουσιάζει ομοιογένεια.

¹⁹ COM (2001)428.

²⁰ Αναφέρθηκε η ανάγκη να αναπτυχθεί ο διαρθρωμένος διάλογος ήδη στο προκαταρκτικό στάδιο του νομοθετικού προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και να επεκταθεί ενδεχομένως και σε άλλες μορφές εδαφικής συνεργασίας (π.χ. στους ΕΟΕΣ).

και διαφορετικούς νομοθέτες (ευρωπαϊκού, εθνικού και περιφερειακού επιπέδου), ενώ τα διάφορα θεματικά δίκτυα δημιουργούν γέφυρες που είναι απαραίτητες σε μια σύγχρονη δημοκρατία.

Γενικά, επικράτησε η άποψη ότι η **επιτροπολογία εξακολουθεί να αποτελεί για τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές** την γκρίζα ζώνη της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαδικασίες που χαρακτηρίζονται από έλλειψη διαφάνειας.²¹ Οι συμμετέχοντες διαπιστώνουν ότι η επιτροπολογία φαίνεται να έχει καταστεί αναποτελεσματική όσον αφορά την ικανότητα προσαρμογής στις ειδικές προκλήσεις που αντιμετωπίζονται σε τοπικό επίπεδο. Κρίνουν γι' αυτό απαραίτητο να αποκτήσει η επιτροπολογία εδαφική διάσταση και να καθιερωθεί μια πολιτική προσέγγιση για την στήριξη του υφιστάμενου τεχνικού και διοικητικού συστήματος.

Η διαπίστωση αυτή συνοδεύεται από συγκεκριμένες προτάσεις: ευκολότερη πρόσβαση των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στις επιτροπές και στις ομάδες εμπειρογνομόνων (σε ορισμένες συμβολές προτείνεται μάλιστα η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών στη λειτουργία ορισμένων επιτροπών επιτροπολογίας που ασχολούνται στενότερα με τις πολιτικές με εδαφικό αντίκτυπο) ή συμμετοχή ενός μέλους κοινοβουλίου (Ευρωπαϊκού, εθνικού, τοπικού ή περιφερειακού κοινοβουλίου) ως συμπροέδρου επιτροπών παρακολούθησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων ώστε να διασφαλιστεί η δημοκρατική νομιμότητα.

2.2 Συντονισμός, συμβατικές ρυθμίσεις και πιλοτικές δοκιμές

Η συζήτηση για το θέμα της ανοικτής μεθόδου συντονισμού δεν έχει κλείσει ακόμη. Εκφράστηκαν εξαιρετικά αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με την μεταφορά της μεθόδου στο περιφερειακό επίπεδο. Ορισμένοι υποστήριξαν τη μέθοδο αυτή και επέμειναν στην ανάγκη να ενταχθούν τα περιφερειακά και τα τοπικά σχέδια στα εθνικά προγράμματα, ενώ άλλοι έκριναν εντελώς ακατάλληλη την ανοικτή μέθοδο συντονισμού και πιο κατάλληλες άλλες μεθόδους συνεργασίας.

Αντιθέτως, κατά την διαβούλευση τονίστηκε σαφώς η έκκληση των τοπικών και των περιφερειακών αρχών για την **βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων και άλλων τομεακών προγραμμάτων.** Κρίθηκε, συνεπώς, σκόπιμο, με την ευκαιρία της ενδιάμεσης επανεξέτασης του προγραμματισμού της περιφερειακής πολιτικής, να αναθεωρηθεί η χρήση των πόρων και να εισαχθεί η έννοια της «χωρικοποίησης» ως νέας μορφής εδαφικού καταμερισμού, όπως αναφέρεται στη Λευκή Βίβλο και στην έκθεση Barca²².

Οι πολυμερείς συμφωνίες καταδεικνύουν ανάγλυφα, σύμφωνα με τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές, την ανάγκη διάθρωσης της εταιρικής σχέσης, ώστε οι φορείς παροχής δημόσιων πόρων, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και οι πόλεις που δραστηριοποιούνται σε μια συγκεκριμένη εδαφική οντότητα, να έχουν τη δυνατότητα να προγραμματίζουν τις δράσεις τους σε πολυετή βάση. Αντίθετα, υπήρξε ευρεία σύγκλιση απόψεων όσον αφορά τη σημασία των **πιλοτικών δοκιμών** και επισημάνθηκε η ανάγκη να δημιουργήσουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα πραγματικά

²¹ Βλ. τις συμμετοχές του δικτύου REGLEG (Διάσκεψη ευρωπαϊκών περιφερειών με νομοθετική αρμοδιότητα) και του φόρουμ Eurocities.

²² Έκθεση Barca (2009) με τίτλο «Σχέδιο δράσης για μια αναθεωρημένη πολιτική συνοχής».

κίνητρα για την προσαρμογή των ευρωπαϊκών μέτρων στην πραγματικότητα και στις ιδιαιτερότητες των δήμων και των περιφερειών. .

Σύμφωνα με τους συμμετέχοντες, τα δύο αυτά μέσα εταιρικής διακυβέρνησης μπορούν να συμβάλουν στην βελτίωση της διεπαφής μεταξύ των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και της κοινωνίας των πολιτών. Σε αυτό το πλαίσιο, οι Ευρωπαϊκές περιφέρειες και οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας που συνέβαλαν σε αυτή τη διαβούλευση αυτοπροβλήθηκαν ως οι πλέον κατάλληλες οντότητες για την εφαρμογή πιλοτικών δοκιμών και καινοτόμων πρακτικών στον τομέα της διακυβέρνησης.

Στα πλαίσια της διαβούλευσης καταγράφηκαν εκδηλώσεις ενδιαφέροντος και υποψηφιότητες σχετικά με τα **εδαφικά σύμφωνα**²³. Λαμβανομένων υπόψη των δυσκολιών που αντιμετωπίστηκαν κατά το παρελθόν όσον αφορά την καθιέρωση αυτής της πρακτικής, αλλά και του ενδιαφέροντος που εκδηλώθηκε ως προς τα πιλοτικά σχέδια, οι δύο αυτές προσεγγίσεις (συμβατικές ρυθμίσεις και πιλοτικές δοκιμές) θα μπορούσαν να συνδυαστούν σε ένα **νέο μέσο ευέλικτης και καινοτόμου διακυβέρνησης, βασισμένο στην προενεργό εταιρική σχέση που θα επιτρέπει τη προσαρμογή των κοινών πολιτικών στην εδαφική πραγματικότητα**.²⁴

Τέλος, για την στήριξη αυτών των μέσων, συνιστάται η επανεξέταση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για την στατιστική (βλ. EUROSTAT) και η ανάπτυξη εδαφικών δεικτών που να διευκολύνουν την εφαρμογή αυτών των καινοτόμων πρακτικών και των συμμετοχικών μηχανισμών, ειδικά υπό το πρίσμα της στρατηγικής ΕΕ 2020, της αναπροώθησης της ενιαίας αγοράς, της νέας προσέγγισης στον τομέα της πολιτικής καινοτομίας ή του Ψηφιακού Προγράμματος²⁵.

2.3 Συνεργασία

Η διαβούλευση πρόβαλε αδιαμφισβήτητα τη **συμβολή της εδαφικής συνεργασίας και των διασυνοριακών περιφερειών στην επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης**²⁶. Η

23 Όπως για παράδειγμα: η αστική περιφέρεια της Δουνκέρκης (Communauté urbaine de Dunkerque), το δίκτυο REVES, το Aberdeenshire Council, η Ευρωπαϊκή περιφέρεια Alpes Méditerranée, Eurodistrict Regio Pamina, ο δήμος της Μυκόνου και το δίκτυο NALAS (Network of Associations of Local Authorities in South-East Europe).

24 Η εμπειρία της αστικής περιφέρειας της Δουνκέρκης (Communauté urbaine de Dunkerque) χαρακτηρίστηκε ως θετικό παράδειγμα για τον ολοκληρωμένο συντονισμό διάφορων χερσαίων και θαλάσσιων στρατηγικών. Αναφέρθηκαν επίσης οι «συμβάσεις βιώσιμης ανάπτυξης» που συνδυάζουν τη διάσταση της Ατζέντας 21 με τα εδαφικά σχέδια για το κλίμα και την ενέργεια ως πηγή έμπνευσης για την ταυτόχρονη αντιμετώπιση ζητημάτων που σχετίζονται με την απασχόληση, την οικονομική ανάπτυξη, τη γεωργία, τον τουρισμό κλπ. (Βλ. συμβολή της Ευρωπαϊκής περιφέρειας Alpes Méditerranée)

25 Η Συνέλευση των Περιφερειακών Παραθαλάσσιων Περιοχών της Ευρώπης (CRPM) ξεκίνησε μια συζήτηση γύρω από το θέμα της ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής και των παραθαλάσσιων δεικτών και δεδομένων.

26 Αναφέρθηκαν πολυάριθμες πρωτοβουλίες όπως το σχέδιο συνεργασίας για την διασυνοριακή αστική διακυβέρνηση στα πλαίσια του προγράμματος URBACT, το οποίο συντονίζεται από την Mission Opérationnelle Transfrontalière (Διασυνοριακή Επιχειρησιακή Αποστολή - MOT), το σχέδιο ULYSSES που διαχειρίζεται η Ένωση των Ευρωπαϊκών Παραμεθόριων Περιοχών (ARFE) ή το σχέδιο ALCOTRA, πρόγραμμα διασυνοριακής συνεργασίας μεταξύ της Ιταλίας και της Γαλλίας. Θα μπορούσε επίσης να αναφερθεί ως παράδειγμα προς μίμηση η εμπειρία της περιφέρειας της Λομβαρδίας με μια τριμερή συμφωνία για την αειφόρο κινητικότητα.

πολυμορφία των μορφών συνεργασίας²⁷ αποτελεί εγγενές στοιχείο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Τονίσθηκε με έμφαση ότι παρόμοιες μορφές συνεργασίας προσφέρουν δυνατότητες για την υπέρβαση εμποδίων που οφείλονται στην ύπαρξη των εθνικών συνόρων, για την προσφορά τοπικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας υψηλού επιπέδου για τους πολίτες και συμβάλλουν στην προώθηση βιώσιμων πολιτικών δράσεων.

Κατά τους συμμετέχοντες, η εδαφική συνεργασία συμβάλλει σε αποτελεσματικές εδαφικές οντότητες καθώς και σε μηχανισμούς εδαφικής συνοχής που πολλαπλασιάζουν τον ολοκληρωμένο αντίκτυπο της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Τονίζουν, επιπλέον, ότι διευκολύνει την πιλοτική εφαρμογή κοινοτικών πολιτικών και προωθεί την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και τη δημιουργία ικανοτήτων. Ορισμένες πρακτικές που αναφέρθηκαν κατά τη διαβούλευση αντικατοπτρίζουν την πολυμορφία των μέσων που έχουν επιλεγεί για την προσαρμογή στην πραγματικότητα των ενδιαφερόμενων εδαφών.²⁸

Οι συμμετέχοντες αναφέρθηκαν ιδιαίτερα σε τρία καθοριστικά πλεονεκτήματα της εδαφικής συνεργασίας. Αφενός ενισχύει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και το κοινοτικό κεκτημένο χάρη στην υλοποίηση κοινοτικών πολιτικών σε περιφέρειες που λειτουργούν ως δοκιμαστικό πεδίο και αφετέρου, διευκολύνει την υποστήριξη των νέων κρατών μελών της Ένωσης κατά τη διαδικασία ένταξης, μέσω μιας συμμετοχικής διαδικασίας και, τέλος, δημιουργεί λειτουργικές πλατφόρμες με γειτονικές χώρες²⁹. Συνεπώς, αξίζει να μεταφερθούν και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, ειδικότερα στα πλαίσια της περιφερειακής διάστασης της πολιτικής γειτονίας, της προενταξιακής στρατηγικής και της αποκεντρωμένης συνεργασίας

Από αυτή την άποψη, η διαβούλευση καταδεικνύει ότι τα ισχύοντα νομικά μέσα και τα μέσα διακυβέρνησης, ιδιαίτερα τα μέσα για τους **ΕΟΕΣ (Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας)** πρέπει να προσαρμοστούν κατάλληλα προκειμένου να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό που διαθέτουν. Προτείνεται, συγκεκριμένα να διευκολυνθεί η συμμετοχή τρίτων κρατών ή να δημιουργηθούν ΕΟΕΣ στα πλαίσια των ευρύτερων ευρωπαϊκών περιφερειακών στρατηγικών όπως η Ένωση για τη Μεσόγειο ή η Ανατολική Εταιρική Σχέση και να αξιοποιηθεί η μόχλευση που δημιουργούν για την ανάπτυξη σχεδίων υποδομών μεγάλης εμβέλειας (π.χ., τα ΔΕΔ-Μ, και τα ΔΕΔ-Ε). Προτάθηκε στην Επιτροπή των Περιφερειών να πραγματοποιήσει ετήσιο φόρουμ με αυτές τις ενώσεις, ώστε να χαραχθεί η κατάλληλη στρατηγική για την ανάπτυξη αυτού του μέσου.

Οι συμμετέχοντες στη διαβούλευση συμφώνησαν με την αξιολόγηση που διατύπωσε η Επιτροπή των Περιφερειών στην Λευκή Βίβλο της για τις μακροπεριφέρειες. Επιβεβαιώθηκε το γεγονός ότι η σημασία του μακροπεριφερειακού επιπέδου εξαρτάται από τη μορφή διακυβέρνησης που θα εφαρμοστεί. Διατυπώθηκαν, ωστόσο, ορισμένες επιφυλάξεις όσον αφορά τον σχεδιασμό και τη χάραξη του στρατηγικού πλαισίου που εξακολουθεί να αποτελεί διακυβερνητική δραστηριότητα.

²⁷ Η διμερής διασυνοριακή συνεργασία, όπως προβλέπεται από την Σύμβαση της Καρλσρούης ή η Σύμβαση των Χωρών της Benelux, οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας ή οι Ευρωπεριφέρειες.

²⁸ Αναφέρθηκαν ως παράδειγμα οι πρωτοβουλίες συνεργασίας της Association de la Conférence des Alpes franco-italiennes (C.A.F.I.) στον τομέα των μεταφορών ή το ειδικό πρότυπο που σχηματίζει η τριεθνική μητροπολιτική περιφέρεια του Άνω Ρήνου..

²⁹ Την προσέγγιση αυτή υποστήριξαν το Κογκρέσο Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης και πανευρωπαϊκές ενώσεις όπως η ένωση NALAS και η Συνέλευση των Περιφερειών της Ευρώπης (ΣΠΕ)

Κρίθηκε συνεπώς απολύτως απαραίτητο να εδραιωθεί η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στα όργανα στρατηγικής και διακυβέρνησης αυτών των μακροπεριφερειών και να δημιουργηθούν μέσα παρακολούθησης καθώς και προγράμματα χρηματοδότησης που θα διασφαλίζουν την πολυεπίπεδη προσέγγιση, ώστε οι μακροπεριφέρειες αυτές να καταστούν εδαφικές συσπειρώσεις». ³⁰

Δεδομένου ότι έχει αποδειχθεί η αποτελεσματικότητα αυτών των μηχανισμών ως παραγόντων προώθησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και συνοχής, συνιστάται ιδιαίτερα να συμπληρωθούν με πολιτική και νομική διάθρωση.

30

Πέρα από τη στρατηγική της Βαλτικής και τη στρατηγική του Δούναβη, στην μακροπεριφερειακή δυναμική προστίθεται και η πρόσφατη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας της Αδριατικής για την ανάπτυξη στρατηγικής για την περιφέρεια της Αδριατικής, ή η πρωτοβουλία της Παραθαλάσσιας Περιφέρειας της Δουνκέρκης για την περιοχή της Βόρειας Θάλασσας και της Διώρυγας της Μάγχης.

Δράσεις που προτάθηκαν κατά τη διαβούλευση:

- **Συνυπευθυνότητα για κάθε στρατηγική ευρωπαϊκή μεταρρύθμιση**, χάρη στην επεξεργασία κοινού εδαφικού σχεδίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών με στόχο την καθιέρωση της συμμετοχής των περιφερειακών και των τοπικών αρχών σε πρώιμο στάδιο του σχεδιασμού της κοινοτικής δράσης.
- **Συμβατικές συμφωνίες:** τα ενδεχόμενα εμπόδια νομικού ή επιχειρησιακού χαρακτήρα που ανέφεραν πολλοί από τους συμμετέχοντες, δεν πρέπει να οδηγήσουν στην εγκατάλειψη μέσων που επιτρέπουν την εθελούσια συμμετοχή των διάφορων αρμόδιων επιπέδων διακυβέρνησης με στόχο την υλοποίηση των σημαντικότερων στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- **Ανάλυση του εδαφικού αντικτύπου και ανάπτυξη εδαφικών δεικτών** που μπορούν να συμβάλλουν σε μια αποτελεσματικότερη κοινοτική δράση και στη βελτίωση της σύγκλισης και του συντονισμού των ευρωπαϊκών πολιτικών και θα ενισχύονται από ευρωπαϊκά και εθνικά στατιστικά στοιχεία που αντανακλούν την πολυμορφία της κατάστασης στις περιφέρειες.
- **Πιλοτική δοκιμή:** Στα πλαίσια του στρατηγικού της προγράμματος για την επόμενη πενταετία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει πιλοτικά σχέδια που έχουν άμεσο ενδιαφέρον για τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές. Από αυτή την άποψη οι συνέργειες μεταξύ των πολιτικών συνοχής, έρευνας και καινοτομίας, ειδικά στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας, αποτελούν ιδανικό τομέα εφαρμογής.
- **Εδαφική (διακρατική, διαπεριφερειακή και διασυνοριακή) συνεργασία:** Κατά τη διαβούλευση υπογραμμίστηκε η σημασία της δυναμικής αυτών των συνεργασιών και ιδιαίτερα το δυναμικό του ΕΟΕΣ, ο οποίος αξίζει την εντονότερη υποστήριξη των κρατών μελών για την ουσιαστική εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και την διευκόλυνση της πρόσβασης σε αυτήν.

3. Ανταπόκριση στις προκλήσεις της υλοποίησης μιας ουσιαστικής εταιρικής σχέσης για την Ευρώπη

Η κατανομή των εξουσιών αποτελεί βασικό στοιχείο του ευρωπαϊκού προτύπου διακυβέρνησης το οποίο, με εξαίρεση ορισμένους τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας, δεν χαρακτηρίζεται από ιεράρχηση των εξουσιών. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι η παγκοσμιοποίηση συντέλεσε στην εξέλιξη της έννοιας της εθνικής κυριαρχίας, εξακολουθεί να επικρατεί πραγματικός συγκεντρωτισμός, τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

Αν και εκφράστηκε μια ορισμένη ικανοποίηση σχετικά με την αναγνώριση της προστιθέμενης αξίας της εταιρικής σχέσης, της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης ή της έννοιας της «πολλαπλής CdR 25/2010 .../...

διακυβέρνησης» (multilayer governance), σε ορισμένα πρόσφατα έγγραφα της Επιτροπής (έγγραφο εργασίας για την στρατηγική ΕΕ 2020³¹, ανακοίνωση για την βιοποικιλότητα)³² ή ορισμένες εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,³³ εκφράζονται ακόμη επιφυλάξεις σχετικά με την πολιτική και επιχειρησιακή υλοποίησή της. Όταν θίγεται το θέμα της συμμετοχής των περιφερειακών στην ευρωπαϊκή διαδικασία, πολύ συχνά δεν συμπίπτουν οι θέσεις των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συνεπώς, οι σοβαρότερες επιφυλάξεις αφορούν την πολιτική βούληση για αλλαγή της νοοτροπίας και των πρακτικών. Οι προκλήσεις αυτές πρέπει να συνειδητοποιηθούν τόσο σε ευρωπαϊκό όσο σε εθνικό επίπεδο και απαιτούν την ανάπτυξη της προσαρμοστικότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε έναν νέο τρόπο σχεδιασμού της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι συμμετέχοντες επισήμαναν ότι οι προϋποθέσεις για την ορθή διακυβέρνηση διατίθενται κυρίως στα κράτη μέλη. Τόνισαν, επομένως, ότι είναι αναγκαίο, κυρίως στα κράτη μέλη που δεν διαθέτουν ομοσπονδιακή δομή, να αναπτυχθούν περαιτέρω οι εσωτερικές διαδικασίες διαβούλευσης και συντονισμού για την διαμόρφωση της εθνικής θέσης σχετικά με τις καίριες ευρωπαϊκές και διεθνείς πολιτικές αλλά και για την μεταφορά και εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας³⁴. Η πρόθεση της Ομάδας υψηλού επιπέδου για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση να λάβει υπόψη στις εργασίες της την πρόοδο που επιφέρει η εφαρμογή της Λευκής Βίβλου θα αποτελέσει ένα πρώτο ενθαρρυντικό μήνυμα για την αποδοχή αυτής της έννοιας από τα κράτη μέλη και τις διοικήσεις τους³⁵.

Προκειμένου να μην παραμείνει ρητορική η συζήτηση για την διακυβέρνηση και να βελτιωθούν τα αποτελέσματα μιας ουσιαστικής εταιρικής σχέσης για την Ευρώπη, η διαβούλευση επιβεβαίωσε σαφώς τις προκλήσεις που θίγονται στη Λευκή Βίβλο:

- ♦ Είναι απολύτως απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη **οι γεωγραφικές και συνταγματικές διαφορές των κρατών μελών, καθώς και οι πολιτικές και διοικητικές τους πρακτικές**, ώστε να επιτευχθεί συσπείρωση γύρω από αυτόν τον τρόπο διακυβέρνησης. Πολλοί από τους συμμετέχοντες αναφέρθηκαν ιδιαίτερα στις διαφορές τους (περιφέρειες με νομοθετικές εξουσίες, εξόχως απόκεντρες περιοχές, πόλεις και μητροπολιτικές περιοχές, τοπικές αρχές ενδιάμεσου επιπέδου διακυβέρνησης κλπ.) αποδεικνύοντας ότι κάθε προσπάθεια επιβολής ενός ενιαίου προτύπου πολυεπίπεδης διακυβέρνησης θα ήταν μάταιη.

31 Έγγραφο εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2009)647 final.

32 Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2010)4 final.

33 Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με θέμα "Διακυβέρνηση και σύμπραξη σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και βάση για σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής" A6 - 0356/2008"

34 Σε ό,τι αφορά τα κράτη μέλη χωρίς ομοσπονδιακή τομή, προτάθηκε η διεξαγωγή διαβουλεύσεων μεταξύ των αρχών της εκτελεστικής εξουσίας και των μελών των κοινοβουλίων σε όλα τα επίπεδα.

35 Ομάδα υψηλού επιπέδου για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, Solna, 8-9 Οκτωβρίου 2009, σουηδική Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/10/8/high_level_meeting_on_governance_and_the_eu

- ◆ Η ανάπτυξη μιας **νοοτροπίας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη, τόσο από πολιτική όσο και από διοικητική άποψη**. Αδιαμφισβήτητα, ο συντηρητισμός εξακολουθεί να αποτελεί εμπόδιο που πρέπει να υπερβληθεί προς το συμφέρον των πολιτών. Μόνον έτσι θα αξιοποιηθούν η τεχνολογική πρόοδος (ηλεκτρονική διακυβέρνηση) και οι προοπτικές που προσφέρει το ψηφιακό πρόγραμμα, παράγοντες που θα συμβάλλουν καθοριστικά στον εκδημοκρατισμό των πολιτικών διαδικασιών και στην εδαφική ανάπτυξη. Η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να ενισχυθεί με τις ακόλουθες πρωτοβουλίες :
 - Η εφαρμογή της πρωτοβουλίας Erasmus για τους αιρετούς εκπροσώπους των τοπικών και των περιφερειακών αρχών με στόχο την ενίσχυση των ικανοτήτων των τοπικών και των περιφερειακών αρχών. Αξίζει να σημειωθεί σχετικά η υποστήριξη της πρωτοβουλίας αυτής από πολλές τοπικές και περιφερειακές αρχές που συμμετέχουν σε διάφορες μορφές διασυνοριακής συνεργασίας ή σε Ευρωπαϊκούς Ομίλους Εδαφικής Συνεργασίας,³⁶
 - η καθιέρωση ενός χώρου πολυεπίπεδης διοίκησης που θα επιτρέψει το άνοιγμα της δημόσιας διοίκησης και θα συμβάλει στην έναρξη της σύγκλισης μεταξύ των συστημάτων διοίκησης. Η προοπτική αυτή θα πρέπει να συμπεριληφθεί στο νέο πλαίσιο διοικητικής συνεργασίας, όπως προβλέπεται από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (άρθρο 197 της ΣΛΕΕ),
 - η εφαρμογή πολιτικής επικοινωνίας που να διασφαλίζει την προβολή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην περιφερειακή και στην τοπική πολιτική τάξη μέσω μιας απλής και συγκεκριμένης επιχειρηματολογίας και ενδεχομένως με την υποστήριξη των αντιπροσωπειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη μέλη. Τα παραδείγματα ορθών πρακτικών που αναφέρθηκαν κατά τη διαβούλευση υποδεικνύουν την δυναμική που πρέπει να επιτευχθεί³⁷.
- ◆ **Η ουσιαστική υλοποίηση της προόδου που προσφέρει η Συνθήκη της Λισσαβόνας**, όπως οι νέοι μηχανισμοί ελέγχου της εφαρμογής της επικουρικότητας ή αναγνώριση της εδαφικής συνοχής ως νέου στόχου της Ένωσης, πρέπει να είναι εφικτή για τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές.
- ◆ **Η ακόμη πολύ περιορισμένη επιρροή της Επιτροπής των Περιφερειών στην ευρωπαϊκή διαδικασία:** Εκφράστηκαν προσδοκίες σχετικά με το θεσμικό καθεστώς της Επιτροπής των Περιφερειών και την ικανότητά της να αναλάβει δράσεις προκειμένου να συμβάλει αποτελεσματικότερα στην ευρωπαϊκή διαδικασία. Προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα της ευρωπαϊκής διαδικασίας, θα πρέπει η Επιτροπή των Περιφερειών να

³⁶ Όπως: η Ευρωπεριφέρεια Alpes méditerranée, η Ευρωπεριοχή Regio Pamina και Maison européenne des Pouvoirs Locaux français (Ευρωπαϊκό Σπίτι των τοπικών αρχών της Γαλλίας).

³⁷ Η Συνέλευση των Περιφερειών της Ευρώπης (ARE) αναφέρει τις ακαδημίες κατάρτισης που έχει ιδρύσει καθώς και τις αποκεντρωμένες δραστηριότητες επικοινωνίας που έχει αναπτύξει (φόρουμ των πολιτών, βραβείο επικοινωνίας, θερινά μαθήματα). Η Διάσκεψη Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης προωθεί την περιφερειοποίηση μέσω αποκεντρωμένων εργαστηρίων στα κράτη. Η ευρωπεριφέρεια Alpes Méditerranée ξεχωρίζει ως διάυλος αποκεντρωμένης επικοινωνίας, όπως επίσης και η ένωση *Bürogemeinschaft der Europabüros der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen*.

έχει την ίδια πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου όπως και άλλα όργανα και να συμμετέχει στις εργασίες του. Οι νέες της αρμοδιότητες όσον αφορά την παρακολούθηση της εφαρμογής της επικουρικότητας, καθώς και όσον αφορά τον μηχανισμό παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής των συστάσεων που διατυπώνονται στη Λευκή Βίβλο, θεωρούνται καθοριστικοί πολιτικοί μοχλοί για το μέλλον.

- ◆ **Είναι αναγκαίο να ενισχυθούν οι δημοσιονομικές και διοικητικές δυνατότητες των τοπικών και των περιφερειακών αρχών**, ώστε να είναι ικανές να χειριστούν την πολυπλοκότητα, αλλά και τον ιδιαίτερα τεχνικό χαρακτήρα των κοινοτικών μηχανισμών και των λειτουργικών μέτρων για την μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας³⁸. Το δικαίωμα των εδαφικών αρχών να διαθέτουν ίδιους πόρους καθώς και ελευθερία κρίσης όσον αφορά τη χρήση των πόρων αυτών, αποτελεί βασική αρχή της δημοκρατίας σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, γεγονός που υπενθυμίστηκε κατά τη διαβούλευση. Κριτήριο ορθής διακυβέρνησης συνιστά επίσης ο περιορισμός της οικονομικής επιβάρυνσης των τοπικών και των περιφερειακών αρχών (και κατ' επέκταση, των πολιτών) που δημιουργεί η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας. Από αυτή την άποψη, χαιρέτισθηκε η δραστηριοποίηση της Επιτροπής των Περιφερειών και η πρότασή της για την σύσταση Ομάδας υψηλού επιπέδου των τοπικών και των περιφερειακών αρχών.
- ◆ Η έλλειψη ευελιξίας των μέσων δράσης και των ευρωπαϊκών ταμείων περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των κοινοτικών μέτρων. Η επίτευξη μίας εύλογης απλούστευσης των διαρθρωτικών ταμείων, που δεν θα βλάπτει τον στρατηγικό τους προγραμματισμό, καθώς και η αύξηση της συμπληρωματικότητά τους σε σχέση με τις κοινοτικές πρωτοβουλίες, θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη δημιουργία μιας νέας δυναμικής μεταξύ των εσωτερικών ολοκληρωμένων πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της εξωτερικής της δράσης.

38

Ορισμένες μορφές συνεργασίας αποδεικνύουν το πλεονέκτημα της εταιρικής σχέσης όσον αφορά την αντιμετώπιση αυτής της πολυπλοκότητας, ιδιαίτερα σε διασυνοριακό πλαίσιο, όπως, για παράδειγμα η εταιρική σχέση *Task Force GROS: GRensOverschrijdende Samenwerking* – διασυνοριακή συνεργασία, στις Κάτω Χώρες, η διεθνής συνεργασία στην περιοχή της λίμνης της Κωνσταντίας, ή τα ολοκληρωμένα διασυνοριακά σχέδια που ανέφερε η Ευρωπαϊκή Ένωση Αιρετών Εκπροσώπων των Ορεινών Περιοχών –(ΑΕΜ).

Αναμενόμενες πρωτοβουλίες μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας διαβούλευσης: Error!
Bookmark not defined.

- Καθιέρωση **μηχανισμού πολιτικής παρακολούθησης** της εφαρμογής των συστάσεων που περιέχονται στην Λευκή Βίβλο.
- Ανάπτυξη **σχεδίου δράσης** με βάση τα αποτελέσματα της γενικής διαβούλευσης και τα συμπεράσματα που θα εξαχθούν από τις συζητήσεις με τα θεσμικά όργανα και τους ενδιαφερόμενους φορείς, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μόλις υιοθετήσει το πενταετές της στρατηγικό πρόγραμμα δράσης.
- Θέσπιση **Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση**, όπως προτάθηκε από τους συμμετέχοντες, ως ευκαιρία για την συμπερίληψη στις βασικές αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης μιας κοινής αντίληψης για την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.
- Κατάρτιση **πίνακα αποτελεσμάτων** για την παρακολούθηση της προόδου και τον εντοπισμό των εμποδίων που παρουσιάζονται κατά τη διαδικασία εφαρμογής των συστάσεων της Λευκής Βίβλου και συμπερίληψη αυτών των αποτελεσμάτων στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης με στόχο την καλύτερη πολιτική αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται στα πλαίσια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Παράρτημα

Κατάλογος των συμβολών που λήφθηκαν στα πλαίσια της διαβούλευσης που διοργάνωσε η Επιτροπή των Περιφερειών για την Λευκή Βίβλο της με θέμα την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

A. Συμβολές περιφερειακών κυβερνήσεων, ενδιάμεσων φορέων και τοπικών αρχών (24)

1. Aberdeenshire Council (UK)
2. Barnsley Metropolitan Borough Council (UK)
3. Bayerische Staatsregierung (Allemagne)
4. Câmara Municipal de Baião (Portugal)
5. City of Łódź (Pologne)
6. City of Słupsk (Pologne)
7. Communauté urbaine de Dunkerque (France)
8. County Council of Norrbotten (Suède)
9. Diputación Provincial de Zaragoza (Espagne)
10. Governo dos Açores (Portugal)
11. Hampshire County Council (UK)
12. Hessisches Ministerium der Justiz, für Integration und Europa (Allemagne)
13. Jämtland County Council (Suède)
14. Land Salzburg (Autriche)
15. Landeshauptstadt Stuttgart (Allemagne)
16. Madrid (Espagne)
17. Δήμος Μυκόνου (Grèce)
18. Provincia di Torino (Italie)
19. Região autónoma de Madeira (Portugal)
20. Region Skåne (Suède)
21. Regione Emilia-Romagna (Italie)
22. Regione Lombardia (Italie)
23. Västra Götaland Region (Suède)
24. Xunta de Galicia (Espagne)

B. Συμβολές περιφερειακών κοινοβουλίων και περιφερειακών συνελεύσεων με νομοθετικές αρμοδιότητες (12)

1. Assembleia legislativa della Regione Emilia-Romagna (Italie)
2. Assembleia Legislativa delle Marche (Italie)
3. Bayerischer Landtag (Allemagne)
4. Consiglio Regionale della Calabria (Italie)
5. Die Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen (Allemagne)
6. Landtag Mecklenburg Vorpommern (Allemagne)
7. Landtag Rheinland-Pfalz (Allemagne)
8. Parlament de Catalunya (Espagne)
9. Parlament de les Iles Balears (Espagne)

10. Parlement Wallon (Belgique)
11. Schleswig-Holsteinischer Landtag (Allemagne)
12. Thüringer Landtag (Allemagne)

Γ. Συμβολές ενώσεων και δικτύων των τοπικών και των περιφερειακών αρχών (37)

1. AEBR/ARFE – Association of European Border Regions / Association européennes des régions transfrontalières
2. AEM - Association européenne des élus de montagne
3. AER - Association of European Regions / ARE - Association des Régions d'Europe
4. AIMF - Association Internationale des Maires francophones
5. AIR - Association of Irish Regions
6. Arco Adriatico Ionico (Italie)
7. Arco Latino
8. APFP - Association nationale des Pactes Locaux et Association de Promotion et de Fédération des Pays (France)
9. Association of Estonian Cities / Association des Villes d'Estonie
10. Bürogemeinschaft der Europabüros der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen (Γερμανία)
11. CAFI - Conferenza delle Alpi Franco Italiane / Conférence des Alpes franco-italiennes
12. CCRE/CEMR - Council of European Municipalities and Regions / Conseil des Communes et Régions d'Europe
13. CDLR - Comité de la Démocratie Locale et Régionale du Conseil de l'Europe, Délégation belge / Belgian delegation to the Committee for Local and Regional Democracy of the Council of Europe
14. CEPLI - European Confederation of Local Intermediate Authorities / Confédération Européenne des Pouvoirs Locaux Intermédiaires
15. Conférence des Villes de l'Arc Atlantique
16. COSLA - Convention of Scottish Local Authorities
17. CRPM Secrétariat général (Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe) / CPMR (Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe) General Secretariat
18. East of Scotland European Consortium
19. EUROCITIES
20. EFNS - Europaforum Norra Sverige / Europaforum Northern Sweden
21. ENCN - Eastern Norway County Network
22. ERAM - Eurorégion Alpes Méditerranée
23. Eurodistrict Regio Pamina
24. Euroregione Adriatica - Adriatic Euroregion
25. EUROMOT - Réseau Européen d'Autorités Locales Transfrontalières / European Network of Cross-Border Local Authorities
26. FOGAR - Forum Global d'Associations de Régions / Forum of Global Associations of Regions
27. GECT-Amphictyonie / European Grouping for Territorial Cooperation (EGTC) Amphictyony

28. GECT- Groupement Européen de Coopération Territoriale Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai
29. Iniziativa Centroeuropea-Central European Initiative - Comuni di Gorizia (IT), Nova Gorica (SLO), Šempeter-Vrtojba (SLO)
30. Maison européenne des pouvoirs locaux français (Contribution commune des associations membres / Common contribution from the member associations)
31. NALAS - Network of Associations of Local Authorities in South-East Europe / Réseau des Associations des Pouvoirs Locaux de l'Europe du Sud-Est
32. NWREP - North West Regional European Partnership
33. Régions danoises – Association des communes danoises (KL) / Délégation danoise au Comité des régions
34. REGLEG - Conference of the Presidents of Regions with Legislative Power / Conférence des Présidents des Régions à Pouvoir Législatif
35. REVES - European Network of Cities and Regions for the Social Economy
36. Union of Cyprus Communities / Ένωση Δήμων Κύπρου
37. Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej / Union des voïvodies de la République de Pologne

Δ. Συμβολές ευρωπαϊκών και διεθνών οργανισμών (12)

1. Council of Europe - Congress of Local and Regional Authorities,
2. FENU - Fonds d'Equiptement des Nations Unies - Bureau régional du FENU pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale, Dakar
3. Fonds Monétaire International (FMI) / IMF (International Monetary Fund) - Bureau Europe
4. ILO - International Labour Organisation, Bruxelles
5. OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development - Network of Fiscal Relations across Levels of Government
6. OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development - "Governing across Levels of Government" Unit, Regional Competitiveness and Governance Division, Directorate for Public Governance and Territorial Development
7. UN - United Nations' Representation in Brussels
8. UNCTAD United Nations Conference on Trade and Development / CNUCED Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
9. UNDP United Nations Development Programme / PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement
10. UNEP - United Nations Environment Programme
11. UN-HABITAT / ONU-HABITAT - Agence des Nations Unies pour les Villes
12. UNOPS - Inter Agency Scientific Committee for Human Development Cooperation

E. Συμβολές ακαδημαϊκών κύκλων και ομάδων προβληματισμού (44)

1. Confrontations Europe (France)
2. EIPA - European Institute of Public Administration/European Centre of the Regions
3. EUDO - European Union Democracy Observatory (Italie)

4. FONDACA - Active Citizenship Foundation (Italie)
5. Fondation Charles Léopold Mayer (Suisse, France)
6. TER-RES- Territoires Responsables (France)
7. Ελευθέριος Αντωνόπουλος, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow (UK)
8. Ms. Anna Augustyn, University of Natural Resources and Applied Life Sciences (Vienne, Autriche)
9. Prof. Dr. Michael Bauer, Humboldt University (Berlin)
10. Drs Susana Beltran (Universitat Autònoma de Barcelona) and Andrea Noferini (Senior researcher at the IUEE and associate professor at Universitat Pompeu Fabra) (Espagne)
11. Prof. Martin Brusis , University of Heidelberg (Allemagne)
12. Louís de Sousa, Researcher, Instituto de Ciências Sociais of the University of Lisbon (Portugal)
13. Prof. Dr. Frank Delmartino , University of Leuven, visiting professor College of Europe (Belgique)
14. Dr Ekaterina Domorenok, University of Padua (Italie)
15. Prof. Paul Furlong , University of Cardiff (UK)
16. Prof. Paul Ghils , Haute Ecole de Bruxelles (Belgique)
17. Prof. Lisbeth Hooghe, Chair in Multilevel Governance, VU Amsterdam & Zachary Taylor Smith Professor of Political Science, University of North Carolina at Chapel Hill, and Prof. Gary Marks, Chair in Multilevel Governance, VU Amsterdam & Burton Craige Distinguished Professor in Political Science, University of North Carolina at Chapel Hill
18. Prof. Ioan Horga and others, "Jean Monnet" Centre of Excellence and University of Oradea (Romania) / University of Debrecen (Hongrie)
19. Prof. Em. Dr. Rudolf Hrbek , University of Tübingen (Germany) and College of Europe (Belgique)
20. Mme Marjorie Jouen, conseillère, Notre Europe (France)
21. Δρ. Αντώνιος Καρβούνης, Athens ID (Grèce)
22. Mr. Felix Knüpling, Director Europe, Forum of Federations (Canada)
23. Gabor Kozma, University of Debrecen, (Hongrie)
24. Dr. Michael Kull , MTT Agrifood Research Finland (Finlande)
25. Dr. Michael Kull, MTT Agrifood Research Finland, PART II
26. Prof. Nicolas Levrat, Professeur de droit européen et Directeur de l'Institut européen de l'Université de Genève (Suisse)
27. Dr. Andres Malamud, ICS - University of Lisbon (Portugal)
28. Δρ. Παναγιώτα Μανώλη, Πανεπιστήμιο Αιγαίου /University of the Aegean (Grèce)
29. Δρ. Βασίλης Μαργάρας, Centre for European Policy Studies (CEPS) (Belgique)
30. Dr. Enric Martínez-Herrera , University Autònoma de Madrid (Espagne)
31. Prof. Dr. Jörg Monar, Director of Studies, European Political and Administrative Studies Department, College of Europe (Belgium), visiting professor University of Sussex (UK)
32. Mr. Francesco Napolitano, Academic Assistant, College of Europe (Belgique)
33. Mr Edoardo Ongaro , University of Bocconi (Italie)
34. καθηγ. Δημήτρης Παπαδημητρίου, University of Manchester (UK)
35. Plamen Peev, PhD candidate, Central European University Budapest (Hongrie)
36. Prof. Simona Piattoni, University of Trento (Italie)

37. M. Paolo Ponzano , Senior Fellow at the European University Institute, Florence (Italie)
38. Ms. Tina Shivatcheva, University of Cambridge (UK)
39. Δρ. Στέλιος Σταυρίδης, ARAID, senior researcher, Research Group on Global Governance and the European Union, University of Zaragoza (Espagne)
40. Istvan Suli-Zakar , University of Debrecen (Hongrie)
41. Joris Theelen (Travail de fin d'Etudes) (Belgique)
42. Prof. Dr. Jarle Trondal, University of Agder and ARENA – Centre for European Studies, University of Oslo (Norvège)
43. Ms. Tzvetana Vassileva, London School of Economics and Political Science (UK)
44. Francesco Velo, Interregional Jean Monnet Centre d'Excellence, University of Pavia Pavia (Italie)

ΣΤ. Συμβολές εθνικών υπουργείων (4)

1. Υπουργείο Εσωτερικών της Εσθονίας
2. Υπουργείο Οικονομικών της Φινλανδίας
3. Υπουργός Εξωτερικών του Βελγίου
4. Συμπεράσματα της συνάντησης "High Level Meeting on Local and Regional Governance" (Solna, 8-9 Οκτωβρίου 2009).

Ζ. Συμβολές άλλων ενδιαφερόμενων μερών (14)

1. ALDA - Association of Local Democracy Agencies
2. Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung (AWV e. V.) - Arbeitskreis 1.3 – Bürokratieentlastung der öffentlichen Verwaltung (Allemagne)
3. Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung (AWV e. V.) - Arbeitskreis 1.6 Bürokratieentlastung des Dritten Sektors und des bürgerschaftlichen Engagements - Arbeitsgruppe 1.6.2 (Lokale) Governance (Allemagne)
4. Associação Regional Parlamento Europeu dos jovens - European Youth Parliament – Azores (Portugal)
5. Association des Femmes de l'Europe méridionale, Nelly Jazra Bandarra
6. Associazione Costiera Amalfitana Riserva Biosfera Onlus – ACAR.BIO
7. Chambre de métiers et de l'Artisanat, Assemblée permanente (France)
8. ECTP-CEU European Council of special Planners / Conseil européen des Urbanistes
9. EPSU - European Federation of Public Service Unions
10. Mouvement Européen
11. Partido Por un mundo más justo (PUM+J) (Espagne)
12. UEAPME - the European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises
13. Unione degli assessorati alle Politiche Socio-sanitarie e del Lavoro (Italie)
14. Drs WT Van Gelder (Pays-Bas)

Συνολικός αριθμός συμβολών: 147
--

Επίσης, το ενδιαφέρον τους για τη Λευκή Βίβλο έδειξαν και τα όργανα της ΕΕ με τον ακόλουθο τρόπο:

1. Επιστολή του κ. José Manuel Barroso, Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
2. Επιστολή της κ. Margot Wallström, Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
3. Ομιλία του κ. Pawel Samecki, Επιτρόπου αρμόδιου για την Περιφερειακή Πολιτική, κατά τη Διάσκεψη για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση (Bruges, 22 Σεπτεμβρίου 2009)
4. Επιστολή του κ. Alexander Italianer, Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα, Ευρωπαϊκή Επιτροπή
5. Ομιλία του κ. Felipe Gonzales, Προέδρου της Ομάδας προβληματισμού για το μέλλον της ΕΕ 2020-2030, κατά τη Διάσκεψη για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση (Bruges, 22 Σεπτεμβρίου 2009)
6. Επιστολή του κ. Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé, Υπουργού Εξωτερικών της Ισπανίας, Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
7. Επιστολή του κ. Manuel Chavez Gonzáles, 3ου Αντιπροέδρου της κυβέρνησης της Ισπανίας και Υπουργού Εδαφικής Πολιτικής, Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επίσης, η Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων (AFCO) και η Επιτροπή Περιφερειακής Ανάπτυξης (REGI) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πραγματοποίησαν κατά την περίοδο διαβούλευσης ανταλλαγή απόψεων με τον Πρόεδρο της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα την Λευκή Βίβλο και τις κυριότερες συστάσεις της.
