



ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Η Επιτροπή των Περιφερειών κηρύσσει την έναρξη γενικής διαβούλευσης με στόχο να συγκεντρώσει τις απόψεις των αρχών, των οργανώσεων και των ενδιαφερομένων μερών, τους οποίους και καλεί να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την προσφορότερη μέθοδο υλοποίησης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη. Οι παρατηρήσεις μπορούν να αποσταλούν έως τις 30 Νοεμβρίου 2009, στην εξής διεύθυνση:

**Comité des régions de l'Union européenne
Cellule de Prospective
Bureau VMA 0635
Rue Belliard 101
1040 Bruxelles
BELGIQUE**

ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου: governance@cor.europa.eu



Επιτροπή των Περιφερειών

CONST-IV-020

80ή σύνοδος ολομέλειας

17 και 18 Ιουνίου 2009

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ

της Επιτροπής των Περιφερειών

**«ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ»
ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Η Λευκή Βίβλος ανταποκρίνεται στη βούληση «σύμπραξης για την οικοδόμηση της Ευρώπης» και θέτει δύο μεγάλους στρατηγικούς στόχους: την ενθάρρυνση της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή διαδικασία και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης. Το φθίνον ενδιαφέρον των πολιτών για τις ευρωεκλογές, αν και στην πλειονότητά τους θεωρούν το ανήκειν στην ΕΕ πλεονέκτημα έναντι των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης, αποτελεί λόγο επαναπροσδιορισμού της πολιτικής δράσης ως προς τις αρχές και τους μηχανισμούς της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

- με την έννοια πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, εννοεί την συντονισμένη δράση της Ένωσης, των κρατών μελών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών, η οποία βασίζεται στην εταιρική σχέση και στοχεύει στην χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η έννοια αυτή συνεπάγεται την αμοιβαία ευθύνη των επιμέρους επιπέδων διακυβέρνησης, ενώ στηρίζεται σε όλες τις πηγές δημοκρατικής νομιμότητας και στην αντιπροσωπευτικότητα των ενδιαφερόμενων παραγόντων.
- συνιστά κάθε σημαντική στρατηγική κοινοτική μεταρρύθμιση να συνδυάζεται με ένα **εδαφικό σχέδιο δράσης**, το οποίο θα αποτελεί αντικείμενο συντονισμού μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών, θα προβλέπει πολιτικούς μηχανισμούς για την ενθάρρυνση της αποδοχής, της πραγμάτωσης και της αξιολόγησης των υλοποιούμενων πολιτικών και θα διαθέτει ένα σχέδιο αποκεντρωμένης επικοινωνίας.
- συνιστά να θεσπισθούν **κατάλληλα εργαλεία στήριξης της συμμετοχικής διαδικασίας**, ιδίως στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβόνας, της κοινωνικής ατζέντας, της στρατηγικής του Γκέτεμποργκ και της **ανάπτυξης μηχανισμών όπως η “Τοπική ατζέντα 21”**, οι οποίοι είναι συμμετοχικοί και ολοκληρωμένοι μηχανισμοί που διαμορφώνουν μακροπρόθεσμα στρατηγικά σχέδια.
- συνιστά να **παγιοθεί η πρακτική της εταιρικής σχέσης** τόσο στην κάθετη έκφρασή της μεταξύ “εδαφικών αρχών – εθνικής κυβέρνησης και Ευρωπαϊκής Ένωσης” όσο και στην οριζόντια έκφρασή της, “εδαφικές αρχές – κοινωνία των πολιτών”, και ιδίως στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου.
- καλεί την **Επιτροπή και τα κράτη μέλη να μεταρρυθμίσουν την ανοικτή μέθοδο συντονισμού ώστε να διευρυνθεί η βάση των συμμετεχόντων**, αναπτύσσοντας, από κοινού με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές, **δείκτες συμμετοχικής διακυβέρνησης και εδαφικούς δείκτες**.
- συνιστά να **συστηματοποιηθεί η ανάλυση του εδαφικού αντικτύπου** χάρη στη συμμετοχή, στα αρχικά στάδια της λήψης πολιτικών αποφάσεων, των διάφορων ενδιαφερομένων παραγόντων, έτσι ώστε γίνονται αντιληπτές οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες των κοινοτικών νομοθετικών και μη νομοθετικών προτάσεων στις περιφέρειες.
- δεσμεύεται να υποβάλει προτάσεις για τη στήριξη της προσφυγής στην **πειραματική εφαρμογή σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο** για ορισμένους τομείς παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η κοινωνική ατζέντα, η πολιτική ένταξης, η πολιτική για την καινοτομία, η πολιτική συνοχής, η βιώσιμη ανάπτυξη ή η πολιτική άμυνα.
- συνιστά να **θεσπισθούν ευρωπαϊκά εδαφικά σύμφωνα**, δυνάμει των οποίων θα μπορούν να συνεργάζονται, σε εθελοντική βάση, τα διάφορα αρμόδια επίπεδα διακυβέρνησης για την προσαρμογή της υλοποίησης των μεγάλων πολιτικών στόχων και προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη βάση της εταιρικής σχέσης με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, και καλεί τις **εδαφικές αρχές που ενδιαφέρονται να συμμετάσχουν σε μια τέτοια διαδικασία, να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους**, στο πλαίσιο της διαβούλευσης που έχει ξεκινήσει σχετικά με την εφαρμογή της λευκής βίβλου.

Εισηγητές

ο κ. Luc Van den Brande (BE/PPE), Μέλος του κοινοβουλίου της Φλάνδρας, Πρόεδρος της Επιτροπής των Περιφερειών
ο κ. Michel Delebarre (FR/PSE), Δήμαρχος της Δουνκέρκης, Α΄ Αντιπρόεδρος της Επιτροπής των Περιφερειών

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Εισαγωγή	3
2. Σύμπραξη για την οικοδόμηση της Ευρώπης	6
3. Ενθάρρυνση της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή διαδικασία	10
4. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης	20
5. Εφαρμογή και παρακολούθηση της λευκής βίβλου	38

«Υπάρχουν πολλοί στόχοι που δεν μπορούμε να τους πετύχουμε μόνοι μας, αλλά μόνο από κοινού. Τα καθήκοντα κατανέμονται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των κρατών μελών και των περιφερειακών και τοπικών αρχών τους»¹

1. Εισαγωγή

Η διακυβέρνηση είναι ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την επιτυχία της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η Ευρώπη θα είναι ισχυρή, τα θεσμικά της όργανα θα διαθέτουν νομιμότητα, οι πολιτικές της θα είναι αποτελεσματικές, οι πολίτες της θα νιώθουν ότι συμμετέχουν και θα ενδιαφέρονται, εάν ο τρόπος διακυβέρνησής της διασφαλίζει τη συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων εξουσίας για την υλοποίηση της κοινοτικής ατζέντας και την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων.

Οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων μετέφεραν τη διαπίστωση αυτή στη Διακήρυξη του Βερολίνου της 25ης Μαρτίου 2007. Αναγνωρίζοντας την εμβέλεια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, επιβεβαίωσαν το όραμα και την αντίληψη για την Ευρώπη που είχε διατυπώσει η Επιτροπή των Περιφερειών λίγες ημέρες νωρίτερα, στη Διακήρυξη της Ρώμης².

Σήμερα, στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχεδόν 95.000 εδαφικές αρχές διαθέτουν σημαντικές εξουσίες σε καθοριστικούς τομείς, όπως η εκπαίδευση, το περιβάλλον, η οικονομική ανάπτυξη, η χωροταξία, οι μεταφορές, οι δημόσιες υπηρεσίες και οι κοινωνικές πολιτικές, και συμβάλλουν στην άσκηση της ευρωπαϊκής δημοκρατίας και ιθαγένειας³.

Τόσο η εγγύτητα προς τον πολίτη όσο και η πολυμορφία της διακυβέρνησης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο αποτελούν σημαντικό πλεονέκτημα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, παρά τις σημαντικές προόδους που σημειώθηκαν τα τελευταία χρόνια όσον αφορά την αναγνώριση του ρόλου τους στην ευρωπαϊκή διαδικασία, απομένουν να πραγματοποιηθούν ουσιαστικά βήματα προόδου τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και στο εσωτερικό των κρατών μελών. Η εξέλιξη θα είναι προοδευτική, αλλά απαιτείται πραγματική προσπάθεια ώστε να ξεπεραστεί η συγκεκριμένη διοικητική νοοτροπία που παρακωλύει τις τρέχουσες διαδικασίες αποκέντρωσης.

Η σημερινή παγκόσμια κρίση υπογραμμίζει τη σημασία της χρηστής διακυβέρνησης, κυρίως σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και την αναγκαιότητα της στενής συνεργασίας με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές για τη χάραξη και υλοποίηση των κοινοτικών στρατηγικών, δεδομένου ότι αυτές

¹ Διακήρυξη επ' ευκαιρία της πεντηκοστής επετείου της υπογραφής των Συνθηκών της Ρώμης, Βερολίνο, 25 Μαρτίου 2007.

² Διακήρυξη της Επιτροπής των Περιφερειών για την Ευρώπη DI/CdR 55/2007 fin.

³ Οι εδαφικές αρχές αντιπροσωπεύουν:
16 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ-27·
1/3 των δημόσιων δαπανών·
2/3 των συνολικών δημόσιων δαπανών σε επενδύσεις·
56 % της δημόσιας απασχόλησης (αριθμητικά στοιχεία Dexia - <http://www.dexia.be/fr/particulier/press/pressrelease20090205-localauthorities.htm>).

είναι αρμόδιες για την υλοποίηση του 70 % περίπου της κοινοτικής νομοθεσίας, και επομένως διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην υλοποίηση του ευρωπαϊκού σχεδίου για την οικονομική ανάκαμψη. Εξάλλου, σε μια συγκυρία συρρίκνωσης της δημόσιας χρηματοδότησης, θα μπορούσαν να εκδηλωθούν απόπειρες επανεθνικοποίησης των κοινών πολιτικών και συγκέντρωσης των μέσων, ενώ η παγκοσμιοποίηση ενισχύει αντιθέτως τη σημασία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

Η ικανότητα προσαρμογής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο νέο παγκόσμιο πλαίσιο βασίζεται, πράγματι, σε μεγάλο βαθμό, στη δυνατότητα των εδαφών της να αντιδρούν, να δρουν και να αλληλεπιδρούν. Επομένως, είναι απαραίτητο να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση έναν τρόπο διακυβέρνησης ο οποίος θα ανταποκρίνεται ταυτόχρονα:

- στην εδραίωση της παγκοσμιοποίησης και στην ανάδειξη ενός πολυπολικού κόσμου, ο οποίος καθορίζει τις προκλήσεις στις οποίες καλείται να ανταποκριθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση·
- στην συνέχιση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, που καταργεί τα σύνορα, ενώνει τις αγορές και φέρνει τους πολίτες πιο κοντά μεταξύ τους, χωρίς να τίθενται σε αμφισβήτηση ο σεβασμός της εκάστοτε εθνικής κυριαρχίας και η διατήρηση της ταυτότητας.

Πράγματι, προκειμένου να διασφαλισθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω το ευρωπαϊκό πρότυπο, είναι αναγκαίο να αντιμετωπισθούν δύο από τους βασικούς κινδύνους της παγκοσμιοποίησης:

- ο κίνδυνος της ομοιομορφοποίησης των κοινωνιών μας: πρέπει να προωθήσουμε την πολυμορφία·
- ο κίνδυνος αύξησης των ανισοτήτων στο εσωτερικό των κρατών μελών και μεταξύ αυτών: πρέπει να προασπισθούμε την αλληλεγγύη.

Η Επιτροπή των Περιφερειών αναλαμβάνει την πολιτική πρωτοβουλία της σε μια συγκυρία μετάβασης και μεταλλαγής στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ανανέωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η μετάβαση προς ένα νέο θεσμικό πλαίσιο, η αναδιατύπωση του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και οι άμεσες και έμμεσες συνέπειες της παγκόσμιας κρίσης σκιαγραφούν το πλαίσιο της κοινοτικής ατζέντας για τα επόμενα χρόνια.

Τους επόμενους μήνες, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να καθορίσει, να επανεξετάσει, να προσαρμόσει τις κοινοτικές στρατηγικές της βάσει των μεγάλων παγκόσμιων προκλήσεων και να θεσπίσει νέα μέσα για να εξασφαλίσει την υλοποίησή τους. Αυτός ο επόμενος κύκλος πρέπει να οδηγήσει σε μια νέα προσέγγιση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, η οποία θα εκφραστεί τόσο στη μεθοδολογία και στο περιεχόμενο των προτάσεων όσο και στον αντίκτυπο της κοινοτικής παρέμβασης.

Πράγματι, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση εξυπηρετεί τους βασικούς πολιτικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης: την Ευρώπη των πολιτών, την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική

πρόοδο, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως παγκόσμιου παράγοντα. Ενισχύει τη δημοκρατική διάσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυξάνει την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών της. Ωστόσο, δεν εφαρμόζεται σε όλες τις πολιτικές της Ένωσης, και σπάνια εφαρμόζεται με συμμετρικό ή ομοιογενή τρόπο.

Η προσέγγιση της Επιτροπής των Περιφερειών και οι συστάσεις που διατυπώνονται νοούνται χωρίς καμία τροποποίηση των συνθηκών, αλλά εντάσσονται παρ' όλα αυτά στην προσδοκώμενη προοπτική της θέσης σε ισχύ της συνθήκης της Λισσαβώνας, η οποία κατοχυρώνει την εδαφική διάσταση, και ιδίως την εδαφική συνοχή, στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ενισχύει τους μηχανισμούς της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

Η εγκαθίδρυση μιας πραγματικής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη υπήρξε πάντοτε στρατηγική προτεραιότητα της Επιτροπής των Περιφερειών. Σήμερα είναι προϋπόθεση της χρηστής ευρωπαϊκής διακυβέρνησης⁴. Η παρούσα λευκή βίβλος ανταποκρίνεται στην προτεραιότητα αυτή, προτείνει σαφείς πολιτικές επιλογές για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, και συνιστά την ενεργοποίηση συγκεκριμένων μηχανισμών και εργαλείων σε όλα τα στάδια της ευρωπαϊκής διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Προσδιορίζει πεδία δράσης και προβληματισμού που μπορούν να διευκολύνουν, προς το συμφέρον των πολιτών, τη χάραξη και την υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών⁵, αναλαμβάνει δεσμεύσεις για την ανάπτυξη τους και παρουσιάζει παραδείγματα από κοινού διακυβέρνησης. Αποτελεί, επιπλέον, την πρώτη συνεισφορά της Επιτροπής των Περιφερειών στην «Ομάδα Σοφών» στην οποία το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανέθεσε να βοηθήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση ούτως ώστε να προβλέψει και να αντιμετωπίσει με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τις μακροπρόθεσμες δυσκολίες (δηλαδή, με ορίζοντα το 2020-2030), λαμβάνοντας ως σημείο εκκίνησης τη Διακήρυξη του Βερολίνου της 25ης Μαρτίου 2007.

Η λευκή βίβλος εγγράφεται σε μια αποφασιστική πολιτική προσέγγιση με στόχο τη «σύμπραξη για την οικοδόμηση της Ευρώπης» και θέτει δύο μεγάλους στρατηγικούς στόχους: την ενθάρρυνση της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή διαδικασία και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης. Το φθίνον ενδιαφέρον των πολιτών για τις ευρωεκλογές, αν και στην πλειονότητά τους θεωρούν το ανήκειν στην ΕΕ πλεονέκτημα έναντι των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης, αποτελεί λόγο επαναπροσδιορισμού της πολιτικής δράσης ως προς τις αρχές και τους μηχανισμούς της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

⁴ Στην έκθεσή του, της 17/09/2008, σχετικά με τη «διακυβέρνηση και την εταιρική σχέση στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, και μια βάση για τα σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής» (Α6-0356/2008), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «καλεί την Επιτροπή των Περιφερειών να ενισχύσει τις δράσεις της για την ανάπτυξη των πρακτικών διακυβέρνησης τόσο από ποσοτικής όσο και από ποιοτικής άποψης».

⁵ Η διαδικασία εκπόνησης της παρούσας λευκής βίβλου αποτέλεσε αντικείμενο συνεισφορών από τον ακαδημαϊκό κόσμο, μέσω των Εργαστηρίων της Επιτροπής των Περιφερειών (www.cor.europa.eu/ateliers), καθώς και προκαταρκτικής διαβούλευσης με τις κύριες ευρωπαϊκές οργανώσεις των εδαφικών αρχών.

2. Σύμπραξη για την οικοδόμηση της Ευρώπης

Η ικανότητα της Ένωσης να εκπληρώνει τις αποστολές της και να επιτύχει τους κοινοτικούς στόχους εξαρτάται από τη θεσμική της οργάνωση, αλλά κυρίως από τον τρόπο διακυβέρνησής της. Η νομιμότητα, η αποτελεσματικότητα και η προβολή της κοινοτικής λειτουργίας εξασφαλίζονται από τη συνεισφορά όλων των παραγόντων. Διασφαλίζονται εάν **οι περιφερειακές και τοπικές αρχές είναι πραγματικοί «εταίροι»** και όχι πλέον απλώς μεσάζοντες. Πράγματι, η σύμπραξη υπερβαίνει τη συμμετοχή και τη διαβούλευση. Συμβάλλει σε μια πιο δυναμική αντιμετώπιση και στην αυξημένη ανάληψη ευθυνών από τους διάφορους παράγοντες. Η πρόκληση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης έγκειται, συνεπώς, στην συμπληρωματικότητα και στη συνάρθρωση μεταξύ θεσμικής διακυβέρνησης και διακυβέρνησης που διέπεται από εταιρική σχέση⁶. Επομένως, πρέπει να ενθαρρυνθεί και να παροτρυνθεί η εξέλιξη της πολιτικής και διοικητικής νοοτροπίας στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ευρωπαίοι πολίτες δείχνουν να την επιθυμούν.

I. Οι πολίτες και η από κοινού διακυβέρνηση: τα αποτελέσματα του Ευρωβαρόμετρου⁷

- Η έκθεση του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου αριθ. 307 σχετικά με τον ρόλο και τον αντίκτυπο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην Ευρώπη, η οποία δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2009, αναδεικνύει το γεγονός ότι η από κοινού διακυβέρνηση φαίνεται να είναι κάτι φυσικό για τους Ευρωπαίους. Τα αποτελέσματα της έρευνας αυτής, η οποία διενεργήθηκε σε 27 000 ευρωπαίους πολίτες στα 27 κράτη μέλη το φθινόπωρο του 2008, δείχνουν ότι οι πολίτες θεωρούν πως οι εθνικοί πολιτικοί εκπρόσωποι, οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και οι περιφερειακοί και τοπικοί πολιτικοί εκπρόσωποι μπορούν, σε ίσες αναλογίες, να προασπιστούν τα συμφέροντά τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο (το 29 % εμπιστεύεται τους εθνικούς πολιτικούς εκπροσώπους του, το 26 % τους βουλευτές του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το 21 % τους περιφερειακούς και τοπικούς εκπροσώπους του).
- Η έρευνα επιβεβαιώνει την προσδοκία των πολιτών για μια Ευρώπη καλύτερα συντονισμένη με την καθημερινή τους πραγματικότητα, η οποία θα στηρίζεται στη δράση των περιφερειακών και τοπικών αιρετών εκπροσώπων τους. Πράγματι, το 59 % των ερωτηθέντων εκτιμά ότι οι περιφερειακές και τοπικές αρχές δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη στην ευρωπαϊκή διαδικασία.
- Η έρευνα καταδεικνύει την προσήλωση των πολιτών στην τοπική και περιφερειακή δημοκρατία, όπως φαίνεται από το ποσοστό εμπιστοσύνης των ερωτηθέντων προς τους τοπικούς και περιφερειακούς εκπροσώπους (50 %) σε σύγκριση με το ποσοστό εμπιστοσύνης προς την κυβέρνηση της χώρας τους (34 %) και την Ευρωπαϊκή Ένωση (47 %).
- Τέλος, η έρευνα του Ευρωβαρόμετρου τάσσεται υπέρ της θέσπισης αποκεντρωμένων στρατηγικών επικοινωνίας: 26 % των Ευρωπαίων θεωρούν ότι οι τοπικοί και περιφερειακοί αιρετοί εκπρόσωποί τους είναι καλύτερα σε θέση να τους εξηγήσουν τον αντίκτυπο των ευρωπαϊκών πολιτικών στη ζωή τους (28 % για τους εθνικούς πολιτικούς εκπροσώπους και 21 % για τους βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

⁶ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη «διακυβέρνηση και την εταιρική σχέση στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, και μια βάση για τα σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής» (A6-0356/2008).

⁷ Ευρωβαρόμετρο: Επιτροπή των Περιφερειών: <http://www.cor.europa.eu/>
και Ευρωπαϊκή Επιτροπή: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm.

Με την έννοια πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η Επιτροπή των Περιφερειών εννοεί την συντονισμένη δράση της Ένωσης, των κρατών μελών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών, η οποία βασίζεται στην εταιρική σχέση και στοχεύει στην χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η έννοια αυτή συνεπάγεται την αμοιβαία ευθύνη των επιμέρους επιπέδων διακυβέρνησης, ενώ στηρίζεται σε όλες τις πηγές δημοκρατικής νομιμότητας και στην αντιπροσωπευτικότητα των ενδιαφερόμενων παραγόντων. Μέσω μίας σφαιρικής προσέγγισης, επιτυγχάνει την από κοινού συμμετοχή των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης στη διατύπωση των κοινοτικών πολιτικών και της κοινοτικής νομοθεσίας, με τη χρήση διαφόρων μηχανισμών (διαβούλευση, αναλύσεις εδαφικού αντικτύπου κλπ.).

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση συνιστά μια δυναμική που χαρακτηρίζεται από οριζόντια και εγκάρσια διάσταση, όπου η πολιτική ευθύνη ουδόλως διαχέεται, αλλά αντίθετα, εάν οι μηχανισμοί και τα μέσα είναι κατάλληλα και εφαρμόζονται ορθά, προωθείται η υιοθέτηση της από κοινού απόφασης και εφαρμογής. Συνεπώς, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση αντιπροσωπεύει ένα πολιτικό πλέγμα οργάνωσης της δράσης μάλλον, παρά έναν νομικό μηχανισμό και δεν μπορεί να νοηθεί αποκλειστικά υπό το πρίσμα του καταμερισμού των αρμοδιοτήτων.

Το 2001, στη λευκή βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση⁸, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσδιόρισε **πέντε αρχές στις οποίες βασίζεται η χρηστή διακυβέρνηση: διαφάνεια, συμμετοχή, λογοδότηση, αποτελεσματικότητα και συνοχή.** Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση διασφαλίζει την υλοποίηση των αρχών αυτών, την επέκταση και τη συμπλήρωσή τους.

Η υλοποίηση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης βασίζεται στον **σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας**, με την οποία αποφεύγεται η συγκέντρωση των αποφάσεων σε ένα και μοναδικό επίπεδο εξουσίας και διασφαλίζεται ότι οι πολιτικές χαράσσονται και υλοποιούνται στο πλέον ενδεδειγμένο επίπεδο. **Ο σεβασμός της αρχής της επικουρικότητας και η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι έννοιες άρρηκτα συνδεδεμένες: η μία αφορά τις αρμοδιότητες των διαφορετικών επιπέδων εξουσίας και η άλλη δίνει έμφαση στην διαδραστικότητά τους.**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ερείδεται σε μια βάση κοινών αξιών και θεμελιωδών δικαιωμάτων, από την οποία ανεδείχθη ένα κοινό πολιτικό πνεύμα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επικουρικότητα, η αναλογικότητα, η εγγύτητα, η εταιρική σχέση, η συμμετοχή, η αλληλεγγύη, η αμοιβαία εμπιστοσύνη είναι διαρθρωτικές αρχές, οι οποίες διαπνέουν και καθοδηγούν την κοινοτική δράση. Καθορίζουν **το ευρωπαϊκό πρότυπο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στα οποία συγκαταλέγονται η περιφερειακή και τοπική αυτονομία και ο σεβασμός της πολυμορφίας. Η προώθηση και η προάσπιση του συγκεκριμένου προτύπου προϋποθέτει την συνυπευθυνότητα όλων των επιπέδων εξουσίας.**

Η Επιτροπή των Περιφερειών συμβάλλει επίσης στην υλοποίηση του μνημονίου συνεννόησης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης, με στόχο την καθιέρωση **μιας**

⁸ Λευκή βίβλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2001) 428 τελικό.

πανευρωπαϊκής συναίνεσης σχετικά με την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η οποία θα θεμελιώνεται στις δημοκρατικές αξίες και αρχές και στη συνταγματική βάση των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁹.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση δεν συνοψίζεται στη μεταφορά ευρωπαϊκών ή εθνικών στόχων σε τοπική ή περιφερειακή δράση, αλλά πρέπει να γίνεται επίσης αντιληπτή ως **μια διαδικασία ενσωμάτωσης των στόχων των περιφερειακών και τοπικών αρχών στις στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης**. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση πρέπει, επίσης, να ενισχύει και να διαμορφώνει τις αρμοδιότητες των περιφερειακών και τοπικών αρχών σε εθνικό επίπεδο και να διευκολύνει τη συμμετοχή τους στο συντονισμό της ευρωπαϊκής πολιτικής, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην επεξεργασία και στην υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών.

Πράγματι, οι προϋποθέσεις της χρηστής διακυβέρνησης εξαρτώνται από τα ίδια τα κράτη μέλη. Παρότι στην Ευρώπη παρατηρείται μια σαφής τάση προς αποκέντρωση, οπωσδήποτε άνιση αλλά παρ' όλα αυτά γενικευμένη, οι προϋποθέσεις της από κοινού διακυβέρνησης δεν πληρούνται εξ ολοκλήρου. **Οι αρχές και οι μηχανισμοί διαβούλευσης, συντονισμού, συνεργασίας και αξιολόγησης, που διακηρύσσονται σε κοινοτικό επίπεδο, πρέπει να εφαρμόζονται πρωτίστως στο εσωτερικό των κρατών μελών**.

Η μετατόπιση των συστατικών στοιχείων μιας ευρωπαϊκής κοινωνίας βασισμένης στους πόρους προς μια κοινωνία βασισμένη στη γνώση επιβάλλει την μετεξέλιξη των τρόπων διακυβέρνησης, η οποία θα πρέπει στο μέλλον να υιοθετήσει μια συνολική και χωρίς αποκλεισμούς πιο οριζόντια διαδικασία, που θα οδηγήσει σε πιο επικεντρωμένες κοινοτικές στρατηγικές και στη θέσπιση συντονισμένων και ολοκληρωμένων κοινών πολιτικών. Τέλος, ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να αντανακλά την **προοδευτική δυναμική προς την ολοκλήρωση**, με γνώμονα τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση κοινών πολιτικών και κοινοτικών δράσεων πειραματικού χαρακτήρα.

Η κοινοτική μέθοδος πρέπει να παραμείνει ο ακρογωνιαίος λίθος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης¹⁰. Πράγματι, εξασφάλισε έως τώρα την επιτυχία της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά πρέπει ωστόσο να μπορεί να προσαρμόζεται ώστε να παραμένει ένα αποτελεσματικό και διάφανο πρότυπο πολιτικής οργάνωσης.

⁹ Η Επιτροπή των Περιφερειών και το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης συνεργάζονται για τον σκοπό αυτό στο πλαίσιο συμφωνίας συνεργασίας.

¹⁰ Στη λευκή βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε προτείνει μια ανανεωμένη κοινοτική μέθοδο ως πρότυπο για το μέλλον, εννοώντας ότι «η Επιτροπή προτείνει και εκτελεί τις πολιτικές, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο λαμβάνουν αποφάσεις, και οι εθνικοί και περιφερειακοί φορείς συμμετέχουν στη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής της ΕΕ» COM(2001) 428 τελικό.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να δρομολογήσει μια διαδικασία διαβούλευσης με στόχο την εκπόνηση ενός **χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση**, ο οποίος θα θεσπίσει τις αρχές και τις διαδικασίες για μια κοινή αντίληψη της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, η οποία σέβεται την αρχή της επικουρικότητας, στηρίζεται στην τοπική και περιφερειακή διακυβέρνηση και στη διαδικασία αποκέντρωσης στα κράτη μέλη, στις υποψήφιες χώρες και στα γειτονικά κράτη και εγγυάται την πολιτική βούληση σεβασμού της αυτονομίας των περιφερειακών και των τοπικών αρχών και της συμμετοχής τους στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων·
- να ενθαρρύνει **την πολυεπίπεδη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων**, και να συνεργασθεί για τον σκοπό αυτόν με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων για την προώθηση και τη διάδοση των ορθών πρακτικών που αναπτύσσονται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο¹¹.
- να παρέμβει στον κοινοτικό διάλογο και στις μελλοντικές διαπραγματεύσεις για να προασπισθεί **έναν φιλόδοξο κοινοτικό προϋπολογισμό**, ο οποίος θα διαθέτει τα αναγκαία μέσα για την πρόβλεψη των αποκρίσεων στις παγκόσμιες προκλήσεις και την υλοποίηση των ολοκληρωμένων και συντονισμένων στρατηγικών, και ο οποίος θα αποτελέσει βάση και μοχλό για τη σύναψη εταιρικών σχέσεων μεταξύ των διαφορετικών δημόσιων επιπέδων·

Συνιστά:

- κάθε σημαντική στρατηγική κοινοτική μεταρρύθμιση να συνδυάζεται με **ένα εδαφικό σχέδιο δράσης**, το οποίο θα αποτελεί αντικείμενο συντονισμού μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών, θα προβλέπει πολιτικούς μηχανισμούς για την ενθάρρυνση της αποδοχής, της πραγμάτωσης και της αξιολόγησης των υλοποιούμενων πολιτικών και θα διαθέτει ένα σχέδιο αποκεντρωμένης επικοινωνίας. Το μέτρο αυτό θα επιτρέψει την αναστροφή της παρούσας διαδικασίας, η οποία περιορίζει πολύ συχνά τις περιφερειακές και τοπικές αρχές στα τελικά στάδια, μετά από τη φάση χάραξης της κοινοτικής δράσης·
- στα σύμφωνα σταθερότητας και ανάπτυξης που εκπονούνται από τα κράτη μέλη, καθώς και στην αξιολόγησή τους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να λαμβάνεται πλήρως υπόψη η ποσοτική και ποιοτική διάσταση των **περιφερειακών και τοπικών οικονομικών** και,

11

Στην έκθεση με τίτλο «Υλοποίηση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», την οποία ανέθεσε η Επιτροπή των Περιφερειών στο πανεπιστήμιο του Birmingham, διατυπώνονται οι πρώτες προτάσεις για την προώθηση της ευαισθητοποίησης των πολιτών όσον αφορά τα δικαιώματά τους και παρουσιάζονται παραδείγματα ορθών πρακτικών που εφαρμόζονται από τις εδαφικές αρχές (CdR 6623/2008).

επιπλέον, να συμμετέχουν περισσότερο οι εδαφικές αρχές στη διαδικασία ελέγχου των δημόσιων δαπανών.

3. **Ενθάρρυνση της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή διαδικασία**

Ο ενστερνισμός της ευρωπαϊκής διαδικασίας από τους πολίτες συνιστά πρόκληση για την αξιοπιστία της ευρωπαϊκής δημοκρατίας. **Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια οικοδομείται και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση οργανώνεται με βάση τη συμμετοχή.** Η συμμετοχή διαθέτει δύο διαστάσεις: την αντιπροσωπευτική δημοκρατία, η οποία αποτελεί το θεμέλιό της, και τη συμμετοχική δημοκρατία, η οποία τη συμπληρώνει. Πράγματι, η χρηστή ευρωπαϊκή διακυβέρνηση προϋποθέτει τη συνεργασία των αιρετών αρχών και των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών για το κοινό καλό. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές είναι οι θεματοφύλακες μιας αδήριτης δημοκρατικής νομιμότητας. Λογοδοτούν άμεσα στους πολίτες, αντιπροσωπεύουν ένα εξέχον μέρος της δημοκρατικής νομιμότητας στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ασκούν σημαντικό μέρος των πολιτικών εξουσιών. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση πρέπει, για τον σκοπό αυτόν, να συνδυάσει τη θεσμική αναγνώριση των διαφόρων επιπέδων εξουσιών στην Ευρώπη, μέσω των κατάλληλων μηχανισμών, με την οργάνωση της πολιτικής συνεργασίας και την τόνωση της ευρωπαϊκής δημόσιας σφαίρας.

Εδραίωση της θεσμικής εκπροσώπησης

Η θεσμική εκπροσώπηση των τοπικών και περιφερειακών αρχών εξασφαλίστηκε με τη συνθήκη του Μάαστριχτ και εδραιώθηκε κατά τις διαδοχικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις. Η έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας αναμένεται να αποτελέσει σταθμό για την θεσμική αναγνώριση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την άποψη αυτή, η ενίσχυση της εκπροσώπησης και της επιρροής των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να προωθηθεί τόσο στο πλαίσιο της Επιτροπής των Περιφερειών όσο και στις δραστηριότητες του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πράγματι, από το 1994, οι Συνθήκες παρέχουν τη δυνατότητα στις περιφέρειες, ανάλογα με την εκάστοτε εθνική θεσμική διάρθρωση, να συμμετέχουν στις δραστηριότητες του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η άμεση αυτή συμμετοχή επιτρέπει στους εκπροσώπους των συγκεκριμένων περιφερειών να μετέχουν στις αντιπροσωπεΐες των κρατών μελών, να διευθύνουν την εθνική αντιπροσωπεία και, ενδεχομένως, να αναλαμβάνουν την Προεδρία του Συμβουλίου.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να εδραιώσει, σύμφωνα με τη δήλωση αποστολής της, **το καθεστώς της ως πολιτικής συνέλευσης**, την συμμετοχή της, από τα αρχικά στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, στη χάραξη των ευρωπαϊκών στρατηγικών και της κοινοτικής νομοθεσίας, την παρακολούθηση της αρχής της επικουρικότητας σύμφωνα με το πνεύμα και το γράμμα της Συνθήκης της Λισσαβόνας, την αξιολόγηση του τοπικού αντικτύπου των κοινοτικών πολιτικών, και τον ρόλο της στην προώθηση της συμμετοχικής δημοκρατίας

στην Ευρώπη·

- να αναπτύξει για τον σκοπό αυτόν **τις θεσμικές σχέσεις της** με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την προοπτική της αναθεώρησης της συμφωνίας συνεργασίας της, με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο του πολιτικού προγράμματος της επόμενης κοινοβουλευτικής περιόδου και, τέλος, με το Συμβούλιο της Ένωσης με στόχο την προσέγγιση της διακυβερνητικής δυναμικής με την πολιτική δράση των αιρετών περιφερειακών και τοπικών εκπροσώπων για τη χάραξη και την υλοποίηση των ευρωπαϊκών αποφάσεων·
- να συνεχίσει τη δράση της για την **προσέγγιση με τα εθνικά κοινοβούλια** και τις περιφερειακές νομοθετικές συνελεύσεις, ιδίως στο πλαίσιο της διαδικασίας παρακολούθησης της επικουρικότητας.

Ζητεί από τα κράτη μέλη:

- να **συμμετέχει συστηματικά στα επίσημα ή άτυπα Συμβούλια** που είναι αφιερωμένα σε κοινοτικές πολιτικές που υπάγονται στους τομείς υποχρεωτικής γνωμοδότησης της Επιτροπής των Περιφερειών ή που αφορούν ειδικότερα τις περιφερειακές και τοπικές αρχές στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους·
- να έχει **πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου**, όπως και τα λοιπά ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα που συμμετέχουν στην επεξεργασία της κοινοτικής νομοθεσίας·

Καλεί τα κράτη μέλη:

- να **θεσπίσουν**, όταν δεν υπάρχει δυνατότητα επίσημης εκπροσώπησης στο Συμβούλιο ή στις προπαρασκευαστικές επιτροπές του, **διαδικασίες εσωτερικής διαβούλευσης και συντονισμού με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές και να τους παρέχουν ηλεκτρονική πρόσβαση στο σύστημα παρακολούθησης των κρατών μελών για τις νομοθετικές προτάσεις της ΕΕ που τελούν υπό κατάρτιση**, ούτως ώστε αφενός να λαμβάνονται υπόψη οι αρμοδιότητές τους στο πλαίσιο της χάραξης της εθνικής θέσης και αφετέρου να τους παρέχεται η δυνατότητα να συμμετέχουν στον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας·
- να ενισχύσουν και να συμπληρώσουν τους υφιστάμενους μηχανισμούς διαμόρφωσης της εθνικής θέσης και επίσημης εκπροσώπησης στο Συμβούλιο, προκειμένου να τους καταστήσουν απόλυτα συμβατούς με την κατανομή των αρμοδιοτήτων, έτσι όπως αυτή θεσπίζεται στην εκάστοτε εθνική συνταγματική τάξη.

Οργάνωση της πολιτικής συνεργασίας

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση προϋποθέτει αμοιβαία πίστη μεταξύ όλων των επιπέδων εξουσίας και μεταξύ των θεσμικών οργάνων, για την επίτευξη των κοινών στόχων. Το θεσμικό πλαίσιο είναι θεμελιώδους σημασίας, αλλά δεν αρκεί παρ' όλα αυτά για την εξασφάλιση χρηστής διακυβέρνησης. Αντιθέτως, η καλή συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων πολιτικής

εξουσίας και των θεσμικών οργάνων είναι απαραίτητη **πρόκειται για μια συνεργασία βασισμένη στην εμπιστοσύνη και όχι στην αντιπαράθεση των διάφορων πηγών πολιτικής και δημοκρατικής νομιμότητας.**

Η ευρωπαϊκή δημοκρατία θα ενισχυθεί εάν καθιερωθεί μια διοργανική συνεργασία με ευρύτερη και πιο ευέλικτη συμμετοχή, καθώς και μια πιο εντατική πολιτική συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων εξουσίας. Τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα αποτελούν, εξάλλου, ένα ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής πολιτικής διάστασης και, συνεπώς, την ανάπτυξη μιας **πολιτικής παράδοσης πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.**

Η πολιτική φύση της Επιτροπής των Περιφερειών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθιστά εύλογη τη στενή συνεργασία τους για την ενίσχυση **της δημοκρατικής νομιμότητας της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης,** τόσο στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών πολιτικών οικογενειών και ομάδων όσο και στο πλαίσιο των διάφορων εσωτερικών τους οργάνων λήψης αποφάσεων¹².

Η διακοινοβουλευτική συνεργασία εδραιώνεται σταδιακά ως βασική συνιστώσα της δημοκρατικής νομιμότητας και της διαδικασίας επεξεργασίας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση επιτρέπει να κληθούν σαφέστερα όλες οι τοπικές και περιφερειακές αρχές να συμμετάσχουν στη διαδικασία. Ειδικότερα, χάρη στο μηχανισμό “έγκαιρης προειδοποίησης”, που προτείνει η Συνθήκη της Λισσαβώνας, τα περιφερειακά κοινοβούλια και οι περιφερειακές νομοθετικές συνελεύσεις θα μπορούν να συμμετέχουν στην αξιολόγηση της αρχής της επικουρικότητας.

Η πρόταση της Συνθήκης της Λισσαβώνας αφορά όλα τα κράτη μέλη, αλλά μπορεί να εφαρμοστεί ποικιλοτρόπως. Η Επιτροπή των Περιφερειών ενθαρρύνει όλα τα κράτη μέλη των οποίων το εθνικό κοινοβούλιο δεν διαθέτει σώμα εκπροσώπησης των εδαφικών αρχών να προβλέψουν διαδικασίες συμμετοχής των αρχών αυτών στη διαδικασία ελέγχου της αρχής της επικουρικότητας.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Λεσμεύεται:

- να ενισχύσει **την πολιτική και θεσμική συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,** προκειμένου να ενθαρρύνει τη συνεκτίμηση των προβληματισμών των πολιτών κατά τη χάραξη και την υλοποίηση της κοινοτικής δράσης·
- να στηρίζει την πειραματική πρωτοβουλία **“Erasmus για εκλεγμένους τοπικούς εκπροσώπους”**, να συνεργασθεί για τον σκοπό αυτό με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εννοιολογική και λειτουργική ανάπτυξη

¹²

Στη γνωμοδότησή της σχετικά με «τον νέο ρόλο και τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου ως προς την εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβώνας», η Επιτροπή Περιφερειακής Ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υπογραμμίζει τη σημασία των σχέσεών της με την Επιτροπή των Περιφερειών [PE 404.556v02-00 (30/05/2008) – A6-0145/2009].

της και να ενθαρρύνει τη θέσπιση προγραμμάτων κατάρτισης και ανταλλαγής εμπειριών και ορθών πρακτικών που απευθύνονται στους αιρετούς τοπικούς και περιφερειακούς εκπροσώπους·

Καλεί:

- **τα συμβούλια αιρετών μελών των τοπικών και περιφερειακών αρχών** να αφιερώσουν ειδικές συνόδους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και στις ευρωπαϊκές πολιτικές και να καλέσουν στις συζητήσεις αυτές τους εκπροσώπους των διάφορων ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στην από κοινού διακυβέρνηση.

Το Σύμφωνο των Δημάρχων αποτελεί πρότυπο αναφοράς για την ενεργό δέσμευση των δήμων και των περιφερειών όσον αφορά την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αξίζει να επεκταθεί σε άλλους τομείς όπως η απασχόληση, η πολιτική ενσωμάτωσης ή ο κοινωνικός αποκλεισμός.

II. Το Σύμφωνο των Δημάρχων: δέσμευση και συνεργασία για την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος

- Το Σύμφωνο των Δημάρχων είναι μια πολιτική πρωτοβουλία που στοχεύει στη συγκέντρωση των δημάρχων των πόλεων της Ευρώπης γύρω από έναν κοινό στόχο μείωσης των εκπομπών CO₂ έως το 2020: μείωση κατά 20 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, βελτίωση κατά 20 % της ενεργειακής απόδοσης και προσφυγή σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατά ποσοστό 20 % της κατανάλωσης ενέργειας.
- Οι πόλεις και οι περιφέρειες ευθύνονται για περισσότερο από το ήμισυ των αερίων θερμοκηπίου που παράγονται από τη χρήση ενέργειας στις ανθρώπινες δραστηριότητες. Ήταν, επομένως, καθοριστικής σημασίας η δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου για την ανάληψη ευθυνών από τους δήμους, τις περιφέρειες και τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.
- Υπογράφοντας το Σύμφωνο, οι δήμαρχοι δεσμεύονται εθελοντικά να υλοποιήσουν ένα σχέδιο δράσης για τη βιώσιμη ενέργεια στην κοινότητά τους. Το Σύμφωνο επιτρέπει τη δικτύωση των πρωτοποριακών εμπειριών, τη διευκόλυνση της ανταλλαγής ορθών πρακτικών και την αύξηση της ευαισθητοποίησης των πολιτών και των τοπικών κοινωνικοοικονομικών παραγόντων σχετικά με τη βιώσιμη κατανάλωση ενέργειας.
- Η Επιτροπή των Περιφερειών, μαζί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κινητοποιείται για την ανάπτυξη της πρωτοβουλίας αυτής και προτείνει την επέκτασή της στις περιφερειακές αρχές. Πράγματι, τα σχέδια δράσης των δήμων πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο των περιφερειακών και εθνικών σχεδίων δράσης.
- Για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του Συμφώνου των Δημάρχων, είναι επίσης απαραίτητο, μετά την επιτόπια πολιτική κινητοποίηση, να ακολουθήσουν συγκεκριμένες αποκρίσεις από πλευράς ευρωπαϊκής πολιτικής και χρηματοδότησης: οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές που επιθυμούν να επενδύσουν σε προγράμματα ενεργειακής απόδοσης και προώθησης της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας πρέπει να έχουν εύκολη πρόσβαση στα δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

Σημ.: Τον Μάρτιο του 2009, σχεδόν 470 ευρωπαϊκοί δήμοι υπέγραψαν το Σύμφωνο και πολλοί άλλοι εξέφρασαν την πρόθεσή τους να πράξουν το ίδιο.

Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές αναδείχθηκαν σταδιακά σε ζωτικούς παράγοντες της εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της στρατηγικής της διεύρυνσης. Χωρίς να επικαλύπτονται οι ειδικοί μηχανισμοί σε κοινοτικό επίπεδο, η εμπειρική διαδικασία που εφαρμόστηκε στην ανάπτυξη των διεθνών σχέσεων των περιφερειακών και τοπικών αρχών τις καθιστά σήμερα **παράγοντες της παγκοσμιοποίησης**.

Η προστιθέμενη αξία της συμμετοχής των εδαφικών αρχών στη διαδικασία διεύρυνσης καταδείχθηκε επ' ευκαιρία των προηγούμενων διευρύνσεων και πρέπει να αποτελέσει σημείο αναφοράς κατά την υλοποίηση της παρούσας στρατηγικής, προκειμένου να δημιουργηθεί **μια δυναμική προς μια βιώσιμη δημοκρατία σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο**^{13 14}.

Παραδείγματα που αποδεικνύουν την καταλληλότητα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης προσφέρει επίσης η **περιφερειακή προσέγγιση της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας** (μεσογειακή διάσταση, ανατολική εταιρική σχέση, συνέργεια του Εύξεινου Πόντου, βόρεια διάσταση), καθώς και η ευρωπαϊκή πολιτική ευρύτερης γειτονίας (εξόχως απόκεντρες περιφέρειες), η οποία ασφαλώς θα υποστηριχθεί εάν υπάρξει αποτελεσματική συνεργασία σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Έτσι, η Ευρωμεσογειακή Περιφερειακή και Τοπική Συνέλευση (ARLEM), η οποία εντάσσεται στη διοίκηση της Ένωσης για τη Μεσόγειο, η Τοπική και Περιφερειακή Συνέλευση Ανατολικής Ευρώπης και Νοτίου Καυκάσου, η οποία έχει προταθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της ανατολικής εταιρικής σχέσης, ή ακόμη το μόνιμο εδαφικό φόρουμ της βόρειας διάστασης, στο οποίο έχει αναφερθεί η Επιτροπή των Περιφερειών, μπορούν να συνεισφέρουν με μια λειτουργική και ολοκληρωμένη δυναμική στην πολιτική γειτονίας.

III. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές εταίροι της Ένωσης για τη Μεσόγειο

- Προκειμένου να προσδώσει εδαφική διάσταση στην ανανεωμένη ευρωμεσογειακή σχέση και να διασφαλίσει την περιφερειακή και τοπική πολιτική εκπροσώπηση στους κόλπους της, η Επιτροπή των Περιφερειών αποφάσισε να συστήσει την Ευρωμεσογειακή Περιφερειακή και Τοπική Συνέλευση (ARLEM).
- Οι αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων των χωρών της ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης, οι οποίοι συναντήθηκαν στο Παρίσι, στις 13 Ιουλίου 2008, επικύρωσαν την πολιτική πρωτοβουλία της Επιτροπής των Περιφερειών. Πράγματι, στόχος της ARLEM είναι να συμπληρωθεί η εν λόγω εταιρική σχέση με μια περιφερειακή και τοπική διάσταση, ώστε να

¹³ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η πρόσθετη αξία της συμμετοχής των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη διαδικασία διεύρυνσης» (CdR 93/2008 fin).

¹⁴ Η οργάνωση Ενωμένων Δήμων και Τοπικών Κυβερνήσεων (CGLU) δημοσιεύει τακτικά εκθέσεις σχετικά με την αποκέντρωση και την τοπική δημοκρατία στον κόσμο.

διασφαλίζεται η κατάλληλη εκπροσώπηση των περιφερειακών και τοπικών αρχών και η ενεργός συμμετοχή τους στη διακυβέρνηση. Παρέχει τη δυνατότητα στις εδαφικές αρχές να παραγάγουν συγκεκριμένα αποτελέσματα και να καταστήσουν την εταιρική σχέση απτή πραγματικότητα για τους πολίτες.

- Η ARLEM απαρτίζεται από ίσο αριθμό περιφερειακών και τοπικών εκπροσώπων από την ΕΕ και από τους μεσογειακούς εταίρους της και επιθυμεί να αναγνωρισθεί ως συμβουλευτική συνέλευση της νέας διοίκησης της Ένωσης για τη Μεσόγειο. Θα επικεντρωθεί επίσης στη συμμετοχή των εδαφικών αρχών σε συγκεκριμένα σχέδια σε μεγάλο αριθμό τομέων όπως η ανάπτυξη των επιχειρήσεων, το περιβάλλον, η ενέργεια, οι μεταφορές, η εκπαίδευση, ο πολιτισμός, η μετανάστευση, η υγεία, η αποκεντρωμένη συνεργασία. Διευκολύνοντας την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, ενθαρρύνει την εδαφική συνεργασία και προσφέρει νέους διαύλους διαλόγου.

Επιπλέον, η παραδοσιακή πολυμερής προσέγγιση, η οποία χαρακτηρίζεται από τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και των Ηνωμένων Εθνών, εξελίσσεται και εμπλουτίζεται από τη συστηματική συνεργασία των εδαφικών αρχών. Με βάση τη διαπίστωση αυτή, το Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (ΠΑΗΕ) θέσπισε μια πλατφόρμα για τις καινοτόμους εταιρικές σχέσεις¹⁵.

Πράγματι, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση προτείνει μια εδαφική, και όχι πλέον τομεακή, προσέγγιση στις στρατηγικές ανάπτυξης για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χλιετίας, ως αντίλογο στους περιορισμούς των υπερβολικά συγκεντρωτικών, τομεακών και κάθετων προσεγγίσεων που επικράτησαν επί μακρόν στην αναπτυξιακή βοήθεια¹⁶. Επιπλέον, η διπλωματική δραστηριότητα των δήμων αποτελεί ακόμη έναν μοχλό της πολιτικής συνεργασίας στο πλαίσιο της εξωτερικής δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον οποίο δεν πρέπει να παραγνωρίζουμε, καθώς επιτρέπει την υπέρβαση σημαντικών διπλωματικών και πολιτικών εμποδίων.

Οι αδελφοποιήσεις και τα προγράμματα συνεργασίας των μεθοριακών περιφερειών έχουν αναδειχθεί σε θεμελιώδες εργαλείο της διαδικασίας ένταξης, της προενταξιακής διαδικασίας και της πολιτικής γειτονίας. Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, διακονίζουν τις αξίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αναπτύσσοντας νέες μορφές αλληλεγγύης¹⁷.

¹⁵ Η ART GOLD είναι μια πρωτοβουλία διεθνούς συνεργασίας, με βάση την οποία τα προγράμματα και οι δραστηριότητες των διάφορων οργανώσεων των Ηνωμένων Εθνών (ΠΑΗΕ, UNESCO, UNIFEM, FENU, ΠΟΥ, UNORS κλπ.) συνεργάζονται υπέρ μιας νέας πολυμερούς προσέγγισης.

¹⁶ Το Παγκόσμιο φόρουμ ενώσεων περιφερειών (FOGAR) και η FAO υπέγραψαν μνημόνιο συνεννόησης.

¹⁷ Το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (ΣΕΔΠ) δημιούργησε μια διαδικτυακή πύλη για την ενθάρρυνση των αδελφοποιήσεων (www.twinning.org).

Αναγνωρίζοντας τη συμβολή της εδαφικής διακυβέρνησης και της αποκεντρωμένης συνεργασίας, τα διεθνή και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ενίσχυσαν τα τελευταία χρόνια **τον ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην παγκόσμια διακυβέρνηση**¹⁸.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Λεσμεύεται:

- να αξιολογήσει τις **εμπειρίες των εδαφικών αρχών στο πλαίσιο των προηγούμενων διευρύνσεων**, λαμβάνοντας υπόψη τη δραστηριότητα των ομάδων εργασίας της σχετικά με τα δυτικά Βαλκάνια, την Τουρκία και την Κροατία καθώς και τη δραστηριότητα της συμβουλευτικής επιτροπής ίσης εκπροσώπησης για την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας·
- να αναπτύξει **το πολιτικό και λειτουργικό δυναμικό των εδαφικών συνελεύσεων** για την υποστήριξη της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας· επιμένει, ως προς αυτό, στη σημασία της διοργανικής συνεργασίας και του συντονισμού με τους άλλους υφιστάμενους μηχανισμούς·
- να ενεργοποιήσει, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το **“κέντρο αποκεντρωμένης συνεργασίας”**, με τη μορφή μιας διαδικτυακής πύλης για την οργάνωση, με ηλεκτρονικά μέσα, της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των ευρωπαϊκών εδαφικών αρχών που δραστηριοποιούνται σε θέματα αναπτυξιακής συνεργασίας, ώστε να διευκολύνεται η αντιστοίχιση μεταξύ των σχεδίων των ευρωπαϊκών εδαφικών αρχών και των αναπτυσσόμενων χωρών¹⁹.
- να ενισχύσει τη θεσμική θέση της ως οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρμόδιου για την ανάπτυξη της τοπικής και περιφερειακής δημοκρατίας στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης κατά τις **αποστολές παρατήρησης εκλογών στην Ευρώπη και σε τρίτες χώρες** και να ενισχύσει τη συνεργασία της για τον σκοπό αυτό με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να εξετάσει το ενδεχόμενο υιοθέτησης ενός **εθελοντικού πολιτικού χάρτη συμμετοχής των εδαφικών αρχών στη διαδικασία διεύρυνσης**, ο οποίος θα αποτελέσει κοινό

¹⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: «Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης: φορείς ανάπτυξης» SEC(2008) 2570.

¹⁹ Σχέδιο γνωμοδότησης της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης: φορείς ανάπτυξης», CdR 312/2008 rev. 1.

²⁰ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η πρόσθετη αξία της συμμετοχής των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη διαδικασία διεύρυνσης», CdR 93/2008 fin.

σημείο αναφοράς για την ανάπτυξη του μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας σε συνάρτηση με τις ανάγκες των εδαφικών αρχών, και για την ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας και της θεσμικής και διοικητικής ικανότητας των περιφερειακών και τοπικών δομών των υποψήφιων και δυνητικά υποψήφιων χωρών²⁰.

Τόνωση της συμμετοχικής δημοκρατίας

Η διακυβέρνηση διαρθρώνεται ολοένα και περισσότερο σε δίκτυα και προκρίνει μια δυναμική οριζόντια συνεργασία. Η εξέλιξη αυτή ευνοεί τη συνεκτίμηση μιας πληθώρας δικτύων που δραστηριοποιούνται σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, στην Ευρώπη και ανά τον κόσμο. Το καθήκον της Επιτροπής των Περιφερειών απέναντι σε αυτούς τους διαμορφωτές της κοινής γνώμης είναι η σύνδεσή τους με την ευρωπαϊκή διαδικασία, ώστε να συμβάλλουν στην επιτυχία των κοινών πολιτικών και στην αποδοχή τους από τους πολίτες.

IV. Ημέρες ελεύθερης εισόδου: η ευρωπαϊκή εβδομάδα Περιφερειών και Δήμων

- Κάθε χρόνο η Επιτροπή των Περιφερειών και η ΓΔ REGIO της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οργανώνουν στις Βρυξέλλες τις “ευρωπαϊκές ημέρες περιφερειών και δήμων”. Στο πλαίσιο μιας διοργανικής εταιρικής σχέσης διευρυμένης προς την προεδρία της Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η εκδήλωση συγκεντρώνει περισσότερους από 7 000 συμμετέχοντες και σχεδόν 250 εταίρους. Οι επίσημοι εταίροι «των ευρωπαϊκών ημερών περιφερειών και δήμων» είναι, αφενός, οι περιφέρειες και τα γραφεία συνδέσμου που διατηρούν στις Βρυξέλλες και, αφετέρου, πολυάριθμοι τοπικοί εταίροι, όπως π.χ. κατά τόπους ενώσεις ή ερευνητικά ιδρύματα. Οι εταίροι είναι οι κύριοι διοργανωτές των πολυάριθμων σεμιναρίων και εργαστηρίων, καθώς και σημαντικού μέρους του όλου προγράμματος των “ευρωπαϊκών ημερών περιφερειών και δήμων”.
- Γύρω από ένα θέμα που συνδέεται με την κοινοτική ατζέντα και τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες των περιφερειακών και τοπικών αρχών, εκδηλώσεις, σεμινάρια, εργαστήρια, δραστηριότητες για τα μέσα ενημέρωσης και εκθέσεις συγκεντρώνουν, εκτός από εθνικούς, περιφερειακούς και τοπικούς ευρωπαίους πολιτικούς, εμπειρογνώμονες, και εκπροσώπους των κοινωνικοοικονομικών χώρων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων, των χρηματοοικονομικών οργανισμών και της κοινωνίας των πολιτών.
- Το γεγονός στις Βρυξέλλες συνοδεύεται από εκδηλώσεις στους δήμους και στις περιφέρειες εταίρους διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό τις ανταλλαγές εμπειριών, τη διασύνδεση των δικτύων και την αντιπαράθεση ιδεών και εμπειρογνωμοσύνης²¹.

Τα δίκτυα, οι οργανώσεις και οι ενώσεις των εδαφικών αρχών συμβάλλουν στην κινητοποίηση των περιφερειακών και τοπικών αρχών εντός της ευρωπαϊκής διαδικασίας και στην συμμετοχή τους στους

21

http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/od2009/index.cfm

λειτουργικούς μηχανισμούς της εδαφικής συνεργασίας²². Από την ίδρυση της Επιτροπής των Περιφερειών, η συνέργεια που δημιουργήθηκε μεταξύ των βασικών ευρωπαϊκών και εθνικών οργανώσεων των εδαφικών αρχών και ορισμένων θεματικών δικτύων επέτρεψε την ανάπτυξη συμπληρωματικότητας μεταξύ του θεσμικού ρόλου της και του ρόλου των εν λόγω οργανώσεων. Συνεχίζοντας τη δράση της, και με γνώμονα τους στόχους και τα μέτρα που προβλέπει η παρούσα λευκή βίβλος, η Επιτροπή των Περιφερειών θα καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για τη συνεργασία της με τις ευρωπαϊκές ενώσεις εδαφικών αρχών.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση φαίνεται επίσης να έχει μεγάλη σημασία για την προώθηση της ενεργού συμμετοχής του πολίτη στα κοινά, ενώ εξασφαλίζει μια πολιτική αποκεντρωμένης επικοινωνίας, η οποία ανταποκρίνεται περισσότερο στις συγκεκριμένες και άμεσες προσδοκίες των πολιτών, συμβάλλοντας σταδιακά στην κάλυψη της υστέρησης σε σχέση με τα κοινοτικά θεσμικά όργανα και τους πολιτικούς υπευθύνους.

Στόχος της αποκεντρωμένης επικοινωνίας για την Ευρώπη είναι ειδικότερα η προώθηση της ενσωμάτωσης της ευρωπαϊκής διάστασης στην πολιτική διαχείριση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, η διευκόλυνση της αλληλεπίδρασης με τα τοπικά και περιφερειακά μέσα ενημέρωσης και η χρήση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο νέων καινοτόμων τεχνολογιών επικοινωνίας, ιδίως δε των πόρων του εργαλείου του Παγκόσμιου Ιστού 2.0. Επιπλέον, λειτουργεί ως κίνητρο για την οργάνωση πολιτικών συζητήσεων και δημόσιων συσκέψεων σχετικά με την Ευρώπη σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και, ως εκ τούτου, προωθεί την ενεργό συμμετοχή του πολίτη στα κοινά ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή στα ευρωπαϊκά πράγματα.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να αναπτύξει μια εντατική διαδικασία συνεργασίας με **τα κατάλληλα δίκτυα σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο**, τα οποία προωθούν τη διασύνδεση και τη διαδραστικότητα στην ευρωπαϊκή κοινωνία μεταξύ του πολιτικού, του οικονομικού, του συνεταιριστικού και του πολιτιστικού κόσμου, και να ενημερώνει για τις ορθές πρακτικές συμμετοχής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο·
- να συμβάλει στην υλοποίηση **μιας πραγματικής πολιτικής αποκεντρωμένης επικοινωνίας**, της οποίας η εμβέλεια αναγνωρίστηκε στην κοινή δήλωση του

22

- Η Συνέλευση των Περιφερειών της Ευρώπης (ARE) θέσπισε ένα πρόγραμμα διαπεριφερειακής συνεργασίας με στόχο την ανάπτυξη ευρωπαϊκής συνείδησης, την προώθηση της Ευρώπης των περιφερειών και την κινητοποίηση των περιφερειακών επιχειρήσεων για την υποδοχή ασκουμένων.
- Η οργάνωση αιρετών εκπροσώπων ορεινών περιφερειών (ΑΕΜ) αναπτύσσει ένα σχέδιο διαπεριφερειακής συνεργασίας των ορεινών περιφερειών, στο πλαίσιο του προγράμματος INTERREG.
- Ο Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ARFE) συγκρότησε ένα δίκτυο διασυνοριακών περιφερειών για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, με στόχο την ανάπτυξη συγκεκριμένων προτάσεων, οι οποίες μπορούν να υλοποιηθούν στο πλαίσιο κοινοτικών προγραμμάτων.

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο “Σύμπραξη για την επικοινωνιακή προβολή των ευρωπαϊκών θεμάτων”²³, η οποία βασίζεται στην πολιτική δέσμευση των θεσμικών παραγόντων για διαρκή προώθηση του ευρωπαϊκού διαλόγου στους ευρωπαϊκούς δήμους και τις περιφέρειες και για λογοδοσία σχετικά με τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε κοινοτικό επίπεδο·

- να εκπονήσει ένα **σχέδιο δράσης**, το οποίο θα διαφοροποιεί τα εργαλεία επικοινωνίας ανάλογα με τους ταχθέντες στόχους και τους οικείους πολιτικούς τομείς, έτσι ώστε η επικοινωνία σχετικά με τη στρατηγική και οι κοινές πολιτικές να είναι συνεπείς με τα αποτελέσματά τους για τους πολίτες σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, και να υποβάλει κατάλληλες συστάσεις στη διοργανική ομάδα πληροφόρησης (ΔΟΠ)²⁴.
- να προτείνει μεθόδους και εργαλεία που μπορούν να αξιοποιηθούν σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο για τη μείωση του ελλείμματος επικοινωνίας, να **ενθαρρύνει την αυξημένη κάλυψη από τα τοπικά και περιφερειακά μέσα ενημέρωσης** του αντικτύπου των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καθημερινή ζωή των πολιτών και να ενισχύσει τις **δυνατότητες επικοινωνίας, ενημέρωσης και διαμεσολάβησης σχετικά με την Ευρώπη** χρησιμοποιώντας τα νέα εργαλεία επικοινωνίας, και ιδίως το εργαλείο του Παγκόσμιου Ιστού 2.0.

Συνιστά:

- να θεσπισθούν **κατάλληλα εργαλεία στήριξης της συμμετοχικής διαδικασίας**, ιδίως στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας, της κοινωνικής ατζέντας, της στρατηγικής του Γκέτεμποργκ και της **ανάπτυξης μηχανισμών όπως η “Τοπική ατζέντα 21”**, οι οποίοι είναι συμμετοχικοί και ολοκληρωμένοι μηχανισμοί που διαμορφώνουν μακροπρόθεσμα στρατηγικά σχέδια²⁵.
- να εξεταστούν οι προοπτικές συνεργασίας, αφ’ ης στιγμής τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, μεταξύ της ίδιας, των τοπικών και περιφερειακών αρχών και των λοιπών θεσμικών οργάνων της ΕΕ για την ανάπτυξη του μέσου της Πρωτοβουλίας ευρωπαίων πολιτών με στόχο την προώθηση ενός όσο το δυνατόν περισσότερο αυθεντικού ευρωπαϊκού πολιτικού διαλόγου και, συνεπώς, την ενίσχυση της νομιμότητας του συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ·

23 Σύμπραξη για την επικοινωνιακή προβολή των ευρωπαϊκών θεμάτων: απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Οκτωβρίου 2008 και κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (P6_TA(2008)0463).

24 Η Επιτροπή των Περιφερειών προσφέρει ήδη ένα σύνολο εργαλείων επικοινωνίας στα μέλη της Επιτροπής των Περιφερειών και στις περιφερειακές και τοπικές αρχές για την επεξήγηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στους πολίτες (CdR 234/2008 fin).

25 Σε συνέχεια πρωτοβουλίας που δρομολογήθηκε το 2002, κατά τη σύνοδο κορυφής του Γιохάνεσμπουργκ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, η Διάσκεψη των Παράκτιων Περιφερειακών Περιοχών της Ευρώπης (CRPM) και το FOGAR (Παγκόσμιο φόρουμ ενώσεων περιφερειών) έγιναν ενεργά μέλη του δικτύου των περιφερειακών κυβερνήσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη (nrq 4SD).

- να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή αγωγή του πολίτη με αξιοποίηση των αρμοδιοτήτων των περιφερειακών και τοπικών αρχών·

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να λαμβάνει υπόψη νέες παραμέτρους κατά την αξιολόγηση της γνώμης των ευρωπαίων πολιτών (**Ευρωβαρόμετρο**), οι οποίες θα εκφράζουν την πραγματική συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην υλοποίηση των κοινών στρατηγικών και πολιτικών·

Καλεί:

- τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν μια **ηλεκτρονική διακυβέρνηση χωρίς αποκλεισμούς** για τις περιφέρειες και τους δήμους, και τους δήμους και τις περιφέρειες να δρομολογήσουν, μέσω της επικοινωνιακής πολιτικής και του συστήματος ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που διαθέτουν, την ευαισθητοποίηση απέναντι στα επιτεύγματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις προκλήσεις της για τους πολίτες·
- τα κοινοτικά θεσμικά όργανα να θεσπίσουν μια στρατηγική επικοινωνίας ανάλογη με του Παγκόσμιου Ιστού 2.0 και να χρησιμοποιούν τις νέες ιστοσελίδες κοινωνικής δικτύωσης, You tube//EU tube.

4. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης

Στόχος της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης είναι η ενίσχυση της κοινοτικής δράσης στους τομείς που κατέχουν κεντρική θέση στους προβληματισμούς των ευρωπαίων πολιτών. Πράγματι, σε έναν χώρο τόσο ενοποιημένο όσο η Ευρωπαϊκή Ένωση, κάθε κοινοτική παρέμβαση έχει άμεσο αντίκτυπο στα εδάφη και στους πολίτες. Επομένως, η αντιστοίχιση των κοινοτικών στόχων με τον εδαφικό αντίκτυπο των εν λόγω πολιτικών είναι απαραίτητη. Κατά συνέπεια, στόχος των συστάσεων της παρούσας λευκής βίβλου είναι η καλύτερη προσαρμογή των κοινοτικών φιλοδοξιών στις συγκεκριμένες και ποικίλες πραγματικές συνθήκες διαχείρισης και προγραμματισμού τις οποίες αντιμετωπίζουν οι αιρετοί τοπικοί και περιφερειακοί εκπρόσωποι κατά την υλοποίηση των σημαντικών κοινοτικών πολιτικών.

Η επιλογή κατάλληλων εργαλείων είναι το θεμελιώδες κριτήριο για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής μεθόδου και την εξέλιξη των προτύπων της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, με μεγαλύτερη σημασία στη διαφοροποίηση και στην εξειδίκευση. Κατά συνέπεια, η διάρθρωση των εργαλείων αυτών μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων εξουσίας καθίσταται εγγύηση της συνεκτικότητας της κοινοτικής παρέμβασης. Οι διαδικασίες διαβούλευσης, δοκιμαστικής εφαρμογής, ανάλυσης τοπικού αντικτύπου, η ανοικτή μέθοδος συντονισμού, τα νομικά μέσα σύναψης συμβάσεων, όπως οι εδαφικές συμφωνίες ή ο ευρωπαϊκός όμιλος εδαφικής συνεργασίας, πρέπει να αναπτυχθούν προκειμένου να αντισταθμιστούν οι αρνητικές συνέπειες της συγκέντρωσης της λήψης αποφάσεων, της διασποράς της δράσης και των ισχών αποτελεσμάτων. Αυτοί οι

μηχανισμοί και τα μέσα αποτελούν νέες μεθόδους για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμπραξη στη χάραξη και υλοποίηση των κοινών πολιτικών

Αυτή η διαδικασία ευέλικτης διακυβέρνησης μπορεί να προσαρμοσθεί με επιτυχία και σύμφωνα με διαφορετικούς μηχανισμούς στις διάφορες κοινές πολιτικές, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά τους. Η πολιτική συνοχής αποτελεί ορθή πρακτική της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, ενώ η περιβαλλοντική πολιτική υπήρξε τομέας δοκιμών για ορισμένους μηχανισμούς και πρακτικές.

V. Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής: αποτέλεσμα μόχλευσης για τις κοινοτικές πολιτικές

- Εδώ και είκοσι χρόνια, η πολιτική συνοχής καταδεικνύει συνεχώς την προστιθέμενη αξία της και, χάρη στην ανάπτυξη συγκεκριμένων σχεδίων, αναδείχθηκε σε έκφραση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης για τον πολίτη. Με την πάροδο του χρόνου εξελίχθηκε: ενώ είχε δημιουργηθεί ως συνοδευτική πολιτική για τη δρομολόγηση της κοινής αγοράς, προκειμένου να διασφαλισθεί η ανάπτυξη των πιο αδύναμων περιφερειών, επέτρεψε τον μετριασμό των κοινωνικοοικονομικών διαφορών που προκάλεσαν οι διαδοχικές διευρύνσεις της Ένωσης και έγινε σημαντικό εργαλείο για τη στήριξη της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση σε όλα τα εδάφη της Ένωσης. Πρόσφατα, κλήθηκε να υποστηρίξει το ευρωπαϊκό σχέδιο ανάκαμψης της οικονομίας.
- Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής, η οποία αντιπροσωπεύει επί του παρόντος το ένα τρίτο του κοινοτικού προϋπολογισμού, εμφανίζει ένα πραγματικό αποτέλεσμα μόχλευσης για τη χρηματοδότηση και τη διοργανική σύμπραξη, το οποίο ενισχύεται από τη χρήση των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και των χρηματοδοτικών εργαλείων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων. Το αποτέλεσμα μόχλευσης της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής εκφράζεται επίσης στην ικανότητά της να διευκολύνει τη συνέργεια σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών στρατηγικών προτεραιοτήτων ανάπτυξης.
- Μια άλλη αξιοσημείωτη πτυχή του αποτελέσματος μόχλευσης, που συνδέεται με τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων, αφορά την ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων των δημόσιων διοικήσεων. Τονώνοντας την ικανότητα διαχείρισής τους και εναρμονίζοντας τις διαδικασίες τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η πολιτική συνοχής διευκόλυνε την υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών. Τέλος, χάρη στα οφέλη της εταιρικής σχέσης και της συνεργασίας μεταξύ των δημόσιων φορέων και των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, η πολιτική συνοχής κατέστησε εφικτή την εφαρμογή συνολικών λύσεων σε διαφορετικές καταστάσεις στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Προκειμένου να οριστεί μια πιο ευρεία έννοια της εδαφικής συνοχής, που θα λαμβάνει υπόψη τις νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές (παγκοσμιοποίηση, κλιματική αλλαγή, ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού, μετανάστευση κλπ.), οι συγκεκριμένοι στόχοι στους οποίους αφιερώνονται ευρωπαϊκά κονδύλια θα πρέπει να προσδιορίζονται κατά τρόπο ευέλικτο, σε συνάρτηση με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του εκάστοτε εδάφους και σύμφωνα με μια στρατηγική ενδογενούς ανταγωνιστικότητας και

βιωσιμότητας.

Επιπλέον, στους τομείς πολιτικής δράσης για τους οποίους δεν υπάρχει ρητή αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά στους οποίους οι κοινοτικές πολιτικές παράγουν τα αποτελέσματά τους, όπως για παράδειγμα η πολιτική στέγασης καθώς και μεγάλα τμήματα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι ένα εργαλείο που επιτρέπει να ληφθεί υπόψη ο εγκάρσιος χαρακτήρας των τομέων αυτών και να ερμηνευθεί ευρύτερα η κατανομή των αρμοδιοτήτων με σκοπό την επίτευξη κοινών στόχων και με συνεκτίμηση της συνταγματικής και διοικητικής πολυμορφίας των κρατών μελών.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- **να προγραμματίσει και να δρομολογήσει πρωτοβουλίες για τη διάδοση των ορθών πρακτικών σε θέματα εταιρικής σχέσης**, οι οποίες συνδέονται με τον καθορισμό των τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και υπερεθνικών πολιτικών προτεραιοτήτων στα κράτη μέλη, και να υποστηρίξει όλες τις πρωτοβουλίες που θα δρομολογήσουν τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, όχι μόνον στη φάση της εκτέλεσης των πολιτικών, αλλά επίσης —και κυρίως— κατά την επεξεργασία τους·
- **να προτείνει διοργανικούς μηχανισμούς, οι οποίοι θα ενισχύσουν τον πολιτικό και στρατηγικό χαρακτήρα της αξιολόγησης της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής**, εντάσσοντας τις εκθέσεις που εκπονούνται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο ανάλυσης και πρόβλεψης·

Συνιστά:

- **να παγιωθεί η πρακτική της εταιρικής σχέσης** τόσο στην κάθετη έκφασή της μεταξύ “εδαφικών αρχών – εθνικής κυβέρνησης και Ευρωπαϊκής Ένωσης” όσο και στην οριζόντια έκφασή της “εδαφικές αρχές – κοινωνία των πολιτών”, και ιδίως στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, με εξασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών μέσω των οργάνων που έχουν συσταθεί προς τον σκοπό αυτό από τις διάφορες ενδιαφερόμενες δημόσιες διοικήσεις, ιδίως δε εκείνες που, από άποψη γεωγραφικής εγγύτητας και εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας, βρίσκονται πιο κοντά στους πολίτες. Μέσα από τη συμμετοχή αυτή, οι διάφορες κοινωνικές δομές θα μπορούν να παρουσιάζουν τις αξιολογήσεις, τις απόψεις και τις προτάσεις τους σχετικά με τις διάφορες πτυχές των κοινοτικών δημόσιων πρωτοβουλιών·
- **να απλοποιηθούν και να εξορθολογιστούν οι διοικητικές διαδικασίες**, προκειμένου να θεσπισθεί ένα νομικό, διοικητικό και χρηματοοικονομικό πλαίσιο που θα ευνοεί την καινοτόμο δραστηριότητα και να αναπτυχθούν νέα εργαλεία για τη διευκόλυνση της περιφερειακής καινοτομίας και την ενίσχυση των μεθόδων χρηματοδότησης (κεφάλαια

επιχειρηματικού κινδύνου, “επιχειρηματικοί άγγελοι”, μικροπιστώσεις κλπ.)·

- να ενισχυθεί η διοικητική ικανότητα των εδαφικών αρχών, προκειμένου να διασφαλισθεί ικανή διαχείριση των σχεδίων και να αυξηθούν οι ανταλλαγές ορθών πρακτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε θέματα εδαφικής διακυβέρνησης·

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να εξετάσει κατά περίπτωση προσαρμογές στις κοινοτικές πολιτικές προς την κατεύθυνση μιας ενισχυμένης εταιρικής σχέσης·
- να διευκολύνει τον συντονισμό μεταξύ των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων, των τομεακών προγραμμάτων και των προγραμμάτων υπέρ της αγροτικής ανάπτυξης·
- να αξιολογήσει τις προόδους σε θέματα απλούστευσης και αποκέντρωσης της διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων κατά την περίοδο 2007-2013, μεριμνώντας ειδικότερα για την αναλογικότητα του διοικητικού φόρτου σε συνάρτηση με το είδος και το μέγεθος της παρέμβασης, καθώς και για τα αποτελέσματά τους στους δήμους και τις περιφέρειες.

Συντονισμός της ευρωπαϊκής διαδικασίας

Ο συντονισμός της δράσης των διαφορετικών επιπέδων εξουσίας, αφενός, και ο συντονισμός των πολιτικών και των εργαλείων, αφετέρου, είναι αναγκαίοι για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και την υλοποίηση των κοινοτικών στρατηγικών. Η οικονομική κρίση και η κοινή πεποίθηση ότι επιβάλλεται μια συντονισμένη και άμεση αντίδραση της ΕΕ υπογραμμίζουν την πρωταρχική σημασία του συντονισμού, αλλά παράλληλα καταδεικνύουν τις δυσκολίες ανάληψης αυτής της κοινής δράσης εξαιτίας της έλλειψης συντονισμού και αμοιβαίας εμπιστοσύνης. **Η κρίση αποτελεί, συνεπώς, δοκιμασία για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.** Η πρόκληση έγκειται στην ικανότητα της Ένωσης να συντονίσει την πολιτική δράση για την στήριξη της ανάκαμψης, ώστε να προτείνει μια πιο ισορροπημένη εκδοχή βιώσιμης ανάπτυξης και εδαφικής συνοχής, χάρη στη συνεργασία των διάφορων παραγόντων, στην άμεση συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών και στην προσφυγή στη σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα²⁶. Οι μηχανισμοί ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μέσω της κοινοτικής μεθόδου και της διακυβερνητικής συνεργασίας πρέπει να συντονίζονται με βάση μηχανισμούς ευρωπαϊκής ανάκαμψης χρηματοοικονομικής, οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής φύσεως και στον καλύτερο συντονισμό των πολιτικών διαχείρισης της κρίσης (πρόσθετη ευελιξία στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, στήριξη της ΕΤΕπ, κλπ.) και εξόδου από την κρίση (πολιτικές καινοτομίας, βιομηχανική πολιτική κλπ.)²⁷.

²⁶ Συμπεράσματα της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης κορυφής των Περιφερειών και των Δήμων, Πράγα, 5-6 Μαρτίου 2009 (CdR 86/2009 fin).

²⁷ Συμπεράσματα της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης κορυφής των Περιφερειών και των Δήμων, Πράγα, 5-6 Μαρτίου 2009 (CdR 86/2009 fin).

Η κοινοτική μέθοδος μπορεί να εγγυηθεί καλύτερα την υλοποίηση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Ωστόσο, χωρίς να αμφισβητείται η κυρίαρχη θέση της, εδώ και αρκετά χρόνια χρησιμοποιείται η προσφυγή στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού, η οποία στοχεύει στη συμπλήρωση της κοινοτικής μεθόδου —που βασίζεται στο θεσμικό τρίγωνο και στην αποκλειστική νομοθετική πρωτοβουλία της Επιτροπής— στους τομείς στους οποίους η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει μόνον αρμοδιότητες συντονισμού ή στήριξης. Χρησιμοποιούμενη κατά περίπτωση, και χωρίς να θίγεται η αρχή της επικουρικότητας, θα μπορούσε να προσφέρει στα κράτη μέλη ένα μέσον για την ενθάρρυνση της συνεργασίας, την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και τον ορισμό κοινών στόχων και κοινών προσανατολισμών.

Ωστόσο, εάν ληφθούν υπόψη οι αρχικοί στόχοι της, η ανοικτή μέθοδος συντονισμού δεν προσέφερε ακόμη την αναμενόμενη προστιθέμενη αξία και δεν αποδείχθηκε ικανοποιητική για τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, οι οποίες δεν συμμετέχουν επαρκώς σε αυτήν. Όμως, οι περιφερειακές και τοπικές αρχές εκτιμούν ότι θα μπορούσε να επεκταθεί και σε άλλους τομείς παρέμβασης, υπό τον όρο ότι θα διευρυνθεί η βάση των συμμετεχόντων.

VI. Η πλατφόρμα παρακολούθησης της στρατηγικής της Λισσαβόνας από την Επιτροπή των Περιφερειών

- Το 2006 η Επιτροπή των Περιφερειών θέσπισε μια πλατφόρμα παρακολούθησης της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η οποία περιλαμβάνει σήμερα περισσότερες από εκατό περιφέρειες και δήμους από 26 κράτη μέλη. Αυτό το δίκτυο ανταλλαγών και αξιολόγησης παρακολουθεί τη συμμετοχή του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου στη διαχείριση της στρατηγικής της Λισσαβόνας και τη διάρθρωσή της με την πολιτική συνοχής.
- Στην έκθεση παρακολούθησης με τίτλο “Έπίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβόνας μέσω της συντονισμένης και ολοκληρωμένης χάραξης των εδαφικών πολιτικών”, η πλατφόρμα υπογραμμίζει ότι επιβάλλεται όλες οι αρμόδιες βαθμίδες διακυβέρνησης να ενισχύσουν τον συγχρονισμό και τον συντονισμό της πολιτικής ατζέντας τους και να θεσπίσουν ένα ευρύτερο φάσμα νομικών μέσων.
- Ειδικότερα, κατά την Ευρωπαϊκή Διάσκεψη κορυφής των Περιφερειών και των Δήμων, που πραγματοποιήθηκε στην Πράγα, στις 5 και 6 Μαρτίου 2009, η Επιτροπή των Περιφερειών δρομολόγησε μια διαδικασία διαβούλευσης σχετικά με τη μελλοντική στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση, με στόχο την επίτευξη της συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών στα αρχικά στάδια της χάραξής της (www.lisbon.cor.europa.eu).
- Για τη βελτίωση του πλαισίου συνθηκών για τις επιχειρήσεις, και ιδίως για τις ΜΜΕ, η Επιτροπή των Περιφερειών προτίθεται να θεσπίσει ένα καινοτόμο βραβείο διάκρισης των πλέον επιχειρηματικών περιφερειών σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το διακριτικό σήμα “**ευρωπαϊκή επιχειρηματική περιφέρεια**”, που θα απονέμεται κάθε χρόνο, θα αποτελέσει κίνητρο για τις περιφέρειες, ώστε να επεξεργασθούν έναν στρατηγικό προγραμματισμό μακροπρόθεσμα βιώσιμων οικονομικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων, που να απολαμβάνουν της ευρείας στήριξης του πληθυσμού και των ενδιαφερόμενων τοπικών φορέων.

- Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή των Περιφερειών επιθυμεί να δώσει πρόσθετη ώθηση στη δρομολόγηση της νέας, μετά τη Λισσαβόνα, στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση, γενικεύοντας ταυτόχρονα τις δέκα αρχές της «Small Business Act» της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Η στρατηγική της Λισσαβόνας στερείται αναμφίβολα συντονισμού και εξακολουθεί να εντάσσεται σε μια προσέγγιση αποκλειστικά από πάνω προς τα κάτω. Το παράδοξο της Λισσαβόνας, το οποίο αναδείχθηκε από την πλατφόρμα παρακολούθησης της Επιτροπής των Περιφερειών, καταδεικνύει ότι το επίπεδο συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών υπήρξε ανεπαρκές και υπογραμμίζει ότι πρέπει να θεσπισθεί επείγοντως μια κοινοτική στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η οποία θα είναι περισσότερο αποκεντρωμένη και θα στηρίζεται στο δυναμικό που διαθέτουν οι περιφέρειες και οι δήμοι καθώς, βάσει των αρμοδιοτήτων τους, είναι οι κύριοι παράγοντες προώθησης της καινοτομίας, της έρευνας και της εκπαίδευσης στην Ευρώπη²⁸.

Η ανάκαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας εξαρτάται επίσης από την υλοποίηση των στόχων της «Small Business Act» για την Ευρώπη, η οποία πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο εταιρικής σχέσης με τις εδαφικές αρχές²⁹.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να αναπτύξει έναν προβληματισμό για μια **ανοικτή μέθοδο συντονισμού με εδαφική διάσταση** και να εντοπίσει τους τομείς κοινοτικής παρέμβασης στους οποίους η ανοικτή μέθοδος συντονισμού θα ήταν καταλληλότερη για τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, εξετάζοντας ειδικότερα την πολιτική μετανάστευσης και ένταξης, την καινοτομία και την εκπαίδευση·
- να παρουσιάσει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τον Μάρτιο του 2010, **τα αποτελέσματα της διαβούλευσης με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές σχετικά με το μέλλον της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση.**

Ζητεί:

- από τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν την ανοικτή μέθοδο συντονισμού μέσω **περιφερειακών ή τοπικών σχεδίων δράσης** και, αντιστρόφως, να μεριμνήσουν ώστε η ανοικτή μέθοδος συντονισμού να διευκολύνει τη συνεκτίμηση των περιφερειακών και των τοπικών σχεδίων στα εθνικά σχέδια και να αποτελέσει αντικείμενο γραπτών πολυεπίπεδων συμφωνιών· και ζητεί, κατά συνέπεια, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να

28

Το δίκτυο EUROCITIES, με τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μέσω του βου προγράμματος-πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, αναπτύσσει ένα σχέδιο που διευκολύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, την εμπειρογνομοσύνη και την εφαρμογή στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

29

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις Μια ρυθμιστική πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις (Small Business Act) για την Ευρώπη», 12 και 13 Φεβρουαρίου 2009, CdR 246/2008 fin.

αναγνωρίσει την ύπαρξη περιφερειακών και τοπικών σημείων επαφής στο πλαίσιο της παρακολούθησης της ανοικτής μεθόδου συντονισμού·

Καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη:

- να μεταρρυθμίσουν την ανοικτή μέθοδο συντονισμού ώστε να διευρυνθεί η βάση των συμμετεχόντων, αναπτύσσοντας, από κοινού με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές, δείκτες συμμετοχικής διακυβέρνησης και εδαφικούς δείκτες³⁰.
- να προσδιορίσουν, σε στενή συνεργασία με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τα εμπόδια για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς τα οποία αντιμετωπίζουν επί του παρόντος οι περιφέρειες, οι δήμοι και οι κοινότητες, καθώς και τις κατάλληλες λύσεις για την προσαρμογή της ενιαίας αγοράς στο σημερινό οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο·
- να μεριμνήσουν για την δέουσα συμμετοχή των τοπικών και των περιφερειακών φορέων στην αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας μετά από το 2010.

Ανάπτυξη ολοκληρωμένων πολιτικών

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση εγγυάται την αποτελεσματικότητα των κοινών πολιτικών. Ενέχει μια εγκάρσια διάσταση, η οποία προϋποθέσει καλύτερο συντονισμό και συνεργασία μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης, και μια οριζόντια διάσταση, η οποία επιβάλλει τη συνεκτική υλοποίηση των τομεακών πολιτικών για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης και την εξασφάλιση της συνέργειας με τις άλλες συναφείς πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από την άποψη αυτή, η υλοποίηση της εδαφικής συνοχής ως κοινοτικού στόχου είναι θεμελιώδης για το μέλλον των κοινών πολιτικών. Πράγματι, το πεδίο εφαρμογής της εδαφικής συνοχής πρέπει να λαμβάνει υπόψη τρεις διαστάσεις: μια διορθωτική διάσταση, με στόχο να μειωθούν οι υφιστάμενες ανισότητες και να εξασφαλιστεί ισότητα πρόσβασης στις βασικές δημόσιες υπηρεσίες σε όλους τους πολίτες, ανεξαρτήτως τόπου κατοικίας, μια δεύτερη διάσταση, προληπτική, που θα καθιστά “πιο συνεκτικές [...] τις τομεακές πολιτικές που έχουν μια χωρική επίπτωση” και θα επιδιώκει, σε κάθε περίπτωση, την ανάπτυξη των ενδογενών πόρων των μειονεκτουσών περιφερειών, ώστε να εξασφαλίζεται η παραμονή του πληθυσμού στις περιοχές αυτές, και μια τρίτη διάσταση, προτρεπτική, που αποσκοπεί στο “να βελτιωθεί η εδαφική ολοκλήρωση και να ενθαρρυνθεί η συνεργασία”·

30

Η Επιτροπή των Περιφερειών “συνιστά να αναπτυχθούν νέα εργαλεία και συγκεκριμένοι δείκτες, οι οποίοι θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες εφαρμογής της εδαφικής συνοχής, όπως λόγω χάρη αναλύσεις σε υποπεριφερειακό επίπεδο”. Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή (CdR 274/2008) fin.

“Για την ανάπτυξη κατάλληλων περιφερειακών στρατηγικών και πολιτικών λύσεων πρέπει να δημιουργηθούν κατάλληλα εργαλεία που να καθιστούν δυνατή τη συνεκτίμηση των εδαφικών ανισοτήτων στις δημόσιες πολιτικές (παραδείγματος χάρι, το διαθέσιμο εισόδημα ανά κάτοικο ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβιβάσεις, επιπροσθέτως του ΑΕγχΠ/κατ., τα φορολογικά έσοδα, η δυνατότητα πρόσβασης σε διάφορες υπηρεσίες [...], η δημογραφική διάρθρωση και η εγκατάσταση του πληθυσμού [...] ή ακόμη και η δημιουργία σύνθετων δεικτών ανθρώπινης ανάπτυξης)”. Γνωμοδότηση σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή (CdR 274/2008) fin.

Η εδαφική συνοχή, η οποία καθίσταται με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών, πρέπει να είναι παρούσα σε όλες τις τομεακές πολιτικές και να ενσαρκώνει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση. Η αστική διακυβέρνηση είναι επίσης καθοριστικής σημασίας για την επιτυχημένη υλοποίηση των στρατηγικών βιώσιμης ανάπτυξης στις αστικές περιοχές, όχι μόνον για τον συντονισμό του συνόλου των επιπέδων διακυβέρνησης, αλλά και για την επίτευξη της συμμετοχής των τοπικών παραγόντων. Στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, η αστική διακυβέρνηση πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης: το περιβάλλον, την οικονομία και τα κοινωνικά ζητήματα, ώστε να εγγυάται πραγματική κοινωνική και εδαφική συνοχή. Και άλλες κοινές πολιτικές είναι επίσης κατάλληλες για την ενθάρρυνση μιας ολοκληρωμένης και συνεκτικής προσέγγισης. Ομοίως, οι αγροτικές περιοχές πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο ολοκληρωμένων στρατηγικών, που θα στηρίζονται στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και θα αποβλέπουν στην ενίσχυση της βιώσιμης ανάπτυξής τους και της ανταγωνιστικότητάς τους. Οι στρατηγικές αυτές θα πρέπει να προβλέπουν μέσα για την αντιμετώπιση των φυσικών μειονεκτημάτων που παρουσιάζουν οι συγκεκριμένες περιοχές, καθώς και των ανισορροπιών που παρατηρούνται μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών.

VII. Μια ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική για την Ευρωπαϊκή Ένωση

- Η ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής για την ΕΕ είναι ένα από τα σπάνια παραδείγματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο μιας απόπειρας κοινής προσέγγισης περισσότερων τομεακών πολιτικών βάσει μιας εδαφικής τυπολογίας. Η διαδικασία που ξεκίνησε με την πράσινη βίβλο του 2006, και συνεχίστηκε με τη γαλάζια βίβλο, κατέδειξε την έντονη δραστηριοποίηση των ενδιαφερόμενων περιφερειακών και τοπικών παραγόντων, προκειμένου να καταλήξουν σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της διαχείρισης των θαλάσσιων λεκανών: μεταφορές, περιβάλλον, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οικονομική ανάπτυξη είναι ορισμένοι από τους τομείς που αφορά η πολιτική που γεννήθηκε από τη φιλοδοξία οριζόντιας ολοκλήρωσης των απαιτήσεων που συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη και με την ασφάλεια των θαλασσών μας, οι οποίες αναγνωρίστηκαν τελικά ως θεμελιώδεις φυσικοί και οικονομικοί πόροι για την Ευρώπη.
- Η φιλοδοξία αυτή πρέπει να συνοδεύεται από κατάλληλους μηχανισμούς ώστε να ενισχύεται η τάση συσπείρωσης που ευνοείται από ένα ολοκληρωμένο πολιτικό όραμα για τις θάλασσες. Ως προς αυτό, η Επιτροπή των Περιφερειών θεωρεί αναγκαία την αναθεώρηση του χρηματοδοτικού μηχανισμού της ΕΕ προς ένα ενιαίο απλουστευμένο σύστημα για όλα ή τα περισσότερα θαλάσσια ζητήματα στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού ταμείου για τις παράκτιες και νησιωτικές περιοχές και τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας για τη θάλασσα με τη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων, ώστε να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός που θα συμβάλλει στην συγκέντρωση της διαθέσιμης εμπειρογνωμοσύνης και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Βελτιστοποίηση της φιλοσοφίας ενίσχυσης της διαβούλευσης

Από το 2002 αναπτύχθηκε μια φιλοσοφία ενίσχυσης της διαβούλευσης, την οποία συνιστούσε η λευκή βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση αναγνωρίζοντας ότι «*η επένδυση στη σωστή “εκ των προτέρων” διαβούλευση μπορεί να προωθήσει καλύτερη νομοθεσία που εγκρίνεται ταχύτερα και της οποίας είναι ευκολότερη η εφαρμογή και η εκτέλεση*».

Ο διάλογος μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των ενδιαφερομένων φορέων, πριν από την παρουσίαση προτάσεων και την υιοθέτηση πολιτικών πρωτοβουλιών, προσλαμβάνει διάφορες μορφές:

- διαβούλευση στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, και ιδίως με την Επιτροπή των Περιφερειών, ως θεσμικό εκπρόσωπο των περιφερειακών και τοπικών αρχών·
- μηχανισμοί τομεακής διαβούλευσης, οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές συνθήκες παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα διάφορα πεδία δράσης της·
- θέσπιση ενός συνεκτικού πλαισίου διαβούλευσης με ελάχιστους κανόνες διαβούλευσης·
- διαρθρωμένος διάλογος με τις οργανώσεις των εδαφικών αρχών.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Λεσμεύεται:

- να αναπτύξει τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις των εδαφικών αρχών στο **πλαίσιο του διαρθρωμένου διαλόγου** στη φάση προετοιμασίας του προγράμματος νομοθετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής·
- να συνεργάζεται με τα λοιπά θεσμικά όργανα της ΕΕ για την αποτελεσματική αξιολόγηση του αντικτύπου των δραστηριοτήτων της ΕΤΠ, προκειμένου, αφενός, να ενισχυθεί ο ρόλος της ως συμβουλευτικού οργάνου στα πλαίσια των συνθηκών και, αφετέρου, να αναδειχθεί η προστιθέμενη αξία που προσδίδει στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ.

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να παρέχει πληροφορίες σχετικά με τη **συνέχεια** που δίδεται στις πολιτικές συστάσεις της Επιτροπής των Περιφερειών, με τη μορφή προφορικών και γραπτών ερωτήσεων.

Βελτίωση της νομοθεσίας

Ο συντονισμός της νομοθετικής διαδικασίας που προτείνεται στο πρόγραμμα δράσης για τη βελτίωση της νομοθεσίας και υποστηρίζεται από τη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η οποία εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2003, πρέπει να συνεκτιμά πλήρως τη συμβολή των περιφερειακών και τοπικών αρχών καθώς και των νομικών και πολιτικών εργαλείων που συνιστώνται στη στρατηγική για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Ήδη χωρίς τροποποίηση των συνθηκών, και εν αναμονή της θέσης σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, οι υφιστάμενες εσωτερικές διατάξεις και οι κοινοτικοί μηχανισμοί επιτρέπουν **τη θέσπιση μιας συνδυασμένης και συντονισμένης προσέγγισης για την παρακολούθηση και τον έλεγχο των αρχών της επικουρικότητας**. Επίσης, σε ορισμένα κράτη μέλη έχει ξεκινήσει μια διαδικασία εσωτερικής μεταρρύθμισης, η οποία θεσμοθετεί την συμμετοχή των περιφερειακών νομοθετικών συνελεύσεων στους μηχανισμούς που προβλέπει το πρωτόκολλο της Συνθήκης της Λισσαβώνας σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, προκειμένου να ενεργούν ως συνιστώσα του κοινοβουλευτικού μηχανισμού της χώρας τους ή των σωμάτων του εθνικού κοινοβουλίου. Η τάση αυτή αξίζει να επεκταθεί, εντός των πλαισίων της εκάστοτε εθνικής συνταγματικής διάρθρωσης.

Επίσης, η ικανότητα κατανόησης του κοινοτικού δικαίου από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές πρέπει να υποστηριχθεί, προκειμένου να **ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να διευκολυνθεί η ορθή μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας**. Ως προς αυτό, η αναγκαιότητα μεγαλύτερης συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών δικαιολογείται από το γεγονός ότι οι συνέπειες μιας κοινοτικής οδηγίας ή ενός κανονισμού μπορεί να διαφέρουν αισθητά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ανάλογα με την εσωτερική εδαφική οργάνωσή του, με τον βαθμό αυτονομίας των περιφερειακών και τοπικών αρχών και με το εύρος των αρμοδιοτήτων τους. Οι δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν κατά τη μεταφορά των οδηγιών για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων³¹ και για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών³² είναι χαρακτηριστικά παραδείγματα της σημασίας της συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών σε ολόκληρη τη διαδικασία διαμόρφωσης της κοινοτικής νομοθεσίας³³.

Οι αξιολογήσεις αντίκτυπου των κοινοτικών νομοθετικών προτάσεων αποτελούν σημαντικό μέσο για την βελτίωση της κοινοτικής νομοθεσίας. Κατά τις αξιολογήσεις, πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά και η εφαρμογή και η επιβολή της νομοθεσίας. Στο πλαίσιο αυτό, έχει ιδιαίτερη σημασία να καταλάβει κεντρική θέση η εδαφική πτυχή της νέας νομοθεσίας στις αξιολογήσεις αντίκτυπου που διενεργεί επί του παρόντος η Επιτροπή. Για να μπορεί να υπολογισθεί σωστά η εδαφική πτυχή, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πρέπει να προσδιορίζουν εγκαίρως τις συνέπειες της νέας νομοθεσίας για τις περιφέρειες και τους δήμους. Επ' αυτού η Επιτροπή των Περιφερειών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο.

31 Οδηγία 1999/31/EK του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων (EE L 182 της 16.7.1999, σ. 1–19)· οδηγία 2006/12/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (EE L 114 της 27.04.2006, σ. 9–21).

32 Οδηγία 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (EE L 134 της 30.4.2004, σ. 114–240).

33 Μελέτη με θέμα τον «αντίκτυπο του κοινοτικού δικαίου σε τοπικό επίπεδο» ανατέθηκε στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (EIPA), στην οποία θα εξετασθούν ειδικότερα τα δύο αυτά πρακτικά παραδείγματα. Τα αποτελέσματα της μελέτης θα παρουσιασθούν στην ομάδα υψηλού επιπέδου για τη διακυβέρνηση και την Ευρωπαϊκή Ένωση, τον Οκτώβριο του 2009, υπό σουηδική προεδρία.

VIII. Δίκτυο παρακολούθησης της επικουρικότητας της Επιτροπής των Περιφερειών: ένα καθοριστικό εργαλείο για την ενίσχυση της δημοκρατικής ευθύνης και της συμμετοχής στη νομοθετική διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- Στόχος της αρχής της επικουρικότητας είναι να διασφαλίζεται ότι, στους τομείς μη αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας, οι αποφάσεις λαμβάνονται στο καταλληλότερο επίπεδο. Επομένως, στους εν λόγω τομείς, πρέπει να διενεργούνται έλεγχοι, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η κοινοτική δράση δικαιολογείται με βάση τις διαθέσιμες εναλλακτικές δυνατότητες σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.
- Το δίκτυο παρακολούθησης της επικουρικότητας, το οποίο συστάθηκε από την Επιτροπή των Περιφερειών και περιλαμβάνει σήμερα 96 μέλη (περιφερειακές και τοπικές αρχές, εθνικά και περιφερειακά κοινοβούλια, ενώσεις εδαφικών αρχών), διεξάγει επιγραμματικές διαβουλεύσεις μέσω του δικτυακού τόπου του. Οι στόχοι του είναι οι εξής:
- *Οργάνωση διαβουλεύσεων με τους εταίρους του δικτύου σχετικά με έγγραφα και προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίες συμβάλλουν στην ανάλυση της εφαρμογής των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και στην αξιολόγηση του αντικτύπου των προτεινόμενων μέτρων. Με τον τρόπο αυτό, το δίκτυο διευκολύνει την επικοινωνία μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών αρχών και της Επιτροπής των Περιφερειών σε σχέση με την ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία.*
- *Λειτουργία ως κέντρο παροχής πληροφοριών, το οποίο επιτρέπει στις περιφερειακές και τοπικές αρχές να αποκτήσουν ταχύτερη πρόσβαση στις πληροφορίες που τις ενδιαφέρουν σε σχέση με την ΕΕ και τους παρέχει έναν πρόσθετο δίαυλο για να ακουσθεί η φωνή τους.*
- *Παροχή συνδρομής στην Επιτροπή των Περιφερειών ώστε να διευρύνει τη βάση διαβούλευσής της παρέχοντάς της πρόσβαση στις πολιτικές και διοικητικές δομές των περιφερειών και των δήμων της Ευρώπης και θέτοντας τους πόρους αυτούς στη διάθεση των εισηγητών της.*
- *Συμμετοχή των μελών του δικτύου παρακολούθησης της επικουρικότητας στις μελλοντικές μελέτες εδαφικού αντικτύπου των προτάσεων της Επιτροπής, και τούτο σε πρώιμο στάδιο της προ-νομοθετικής διαδικασίας.*

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να ενισχύσει τη συμμετοχή της στη διαδικασία παρακολούθησης του **σχεδίου δράσης για τη βελτίωση της νομοθεσίας και να αναπτύξει περαιτέρω** την εσωτερική πολιτική διαδικασία της και τις διαβουλεύσεις της, μέσα από διαδραστικές πλατφόρμες, προκειμένου να λαμβάνει αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με τη συνεκτίμηση της τοπικής και περιφερειακής διάστασης στην υπό επεξεργασία νομοθεσία.
- να **εδραιώσει τις θεσμικές σχέσεις της** με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθ' όλη τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας.

- να αναπτύξει τρόπους λειτουργίας σε συνεργασία με τα εθνικά κοινοβούλια και τις περιφερειακές νομοθετικές συνελεύσεις, προκειμένου να προβάλλει τη θέση των περιφερειακών και τοπικών αρχών όλων των κρατών μελών, τόσο στην εκ των προτέρων φάση όσο και στο πλαίσιο του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης³⁴.
- να συμβάλει στις εργασίες της ομάδας υψηλού επιπέδου ανεξάρτητων ενδιαφερομένων μερών σχετικά με τη μείωση του διοικητικού φόρτου, να διατυπώσει τη γνώμη της σχετικά με τις προτάσεις που θα υποβάλει η ομάδα, και να εξετάσει στο εξής τη σύσταση μιας ομάδας υψηλού επιπέδου των εδαφικών αρχών.

Ζητεί:

- να συνοδευθεί η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η οποία έχει συναφθεί μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, από ένα πρωτόκολλο συμφωνίας με την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την εφαρμογή ορισμένων μηχανισμών αξιολόγησης και διαβούλευσης, και ειδικότερα:

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να συνεχίσει τις προσπάθειες απλούστευσης του κανονιστικού περιβάλλοντος, ιδίως στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, και να θεσπίσει ένα περιφερειακό σκέλος στα εθνικά σχέδια δράσης για την απλούστευση της νομοθεσίας.
- να εξασφαλίσει ευχερή πρόσβαση των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην επιτροπολογία και στις ομάδες εμπειρογνομόνων που είναι επιφορτισμένες να υλοποιήσουν το σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της νομοθεσίας^{35 36}.

Καλεί τα κράτη μέλη:

- να θεσπίσουν έναν μηχανισμό διαβούλευσης με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, με σκοπό τη διευκόλυνση της μεταφοράς της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.
- να εξασφαλίσουν ότι, κατά την μεταφορά και την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, θα τηρείται η ισχύουσα στο εκάστοτε κράτος κατανομή των αρμοδιοτήτων.
- να συνεχίσουν, στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης, τις εργασίες σχετικά με το

34

Η Διάσκεψη των Περιφερειακών Νομοθετικών Συνελεύσεων της Ευρώπης (CALRE) ίδρυσε ένα δίκτυο, σε τεχνικό και πολιτικό επίπεδο, για την παρακολούθηση της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.

35

Έκθεση του σεμιναρίου υψηλού επιπέδου σχετικά με την τοπική διακυβέρνηση (Biarritz, 14-16 Σεπτεμβρίου 2008).

36

Η Διάσκεψη ευρωπαϊκών περιφερειών με νομοθετική αρμοδιότητα (REGLEG) οργανώνει ανταλλαγές ορθών πρακτικών σχετικά με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων που εκπροσωπούν τις περιφέρειες με νομοθετικές εξουσίες στο πλαίσιο της διαδικασίας επιτροπολογίας και στους κόλπους των ομάδων εμπειρογνομόνων της Επιτροπής, καθώς και των ομάδων εργασίας του Συμβουλίου.

σχέδιο Χάρτη της Περιφερειακής Δημοκρατίας.

Αξιολόγηση του εδαφικού αντικτύπου της κοινοτικής παρέμβασης

Οι μηχανισμοί αξιολόγησης επιτρέπουν να διαπιστωθεί κατά πόσον οι αποφάσεις λαμβάνονται και εφαρμόζονται στο κατάλληλο επίπεδο, να προσδιορισθούν τα κατάλληλα πολιτικά εργαλεία και να καθορισθεί το πεδίο και η ένταση της κοινοτικής παρέμβασης. Καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες για τον καθορισμό της έννοιας του εδαφικού αντικτύπου, τον προσδιορισμό των κοινών στόχων που μπορούν να προσαρμοσθούν στις ιδιαιτερότητες των εδαφών, και την ανάπτυξη ορθών ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών. Οι προσπάθειες αυτές μπορούν επίσης να προσδώσουν συγκεκριμένο περιεχόμενο στην αρχή της εδαφικής συνοχής.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να ενισχύσει τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της υλοποίησης της συμφωνίας συνεργασίας της, προκειμένου να διαβιβάσει αιτιολογημένες γνωμοδοτήσεις των περιφερειακών και τοπικών αρχών σχετικά με την ανάλυση αντικτύπου των προτάσεων της Επιτροπής σε πρώιμο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας·
- να θεσπίσει, με τη στήριξη της επιτροπής ανάλυσης αντικτύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μια «ομάδα υψηλού επιπέδου» με τεχνικό χαρακτήρα επιφορτισμένη με την αξιολόγηση του εδαφικού αντικτύπου των σημαντικών κοινοτικών πολιτικών με σκοπό τη λήψη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας, την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και την αύξηση της αποδοχής των κοινοτικών πολιτικών από τους πολίτες·

Συνιστά:

- να συστηματοποιηθεί η ανάλυση του εδαφικού αντικτύπου χάρη στη συμμετοχή, στα αρχικά στάδια της λήψης πολιτικών αποφάσεων, των διάφορων ενδιαφερομένων παραγόντων, έτσι ώστε γίνουν αντιληπτές οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες των κοινοτικών νομοθετικών και μη νομοθετικών προτάσεων στις περιφέρειες·
- να ενισχυθούν οι μηχανισμοί αξιολόγησης του εδαφικού αντικτύπου όταν προτείνονται ουσιαστικές τροποποιήσεις στις αρχικές προτάσεις κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας·
- να καταστούν πιο ελαστικές οι προϋποθέσεις της εκ των υστέρων αξιολόγησης, ούτως ώστε ο τοπικός και περιφερειακός αντίκτυπος ορισμένων οδηγιών, καθώς και η μεταφορά και εφαρμογή σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο των ευρωπαϊκών νομοθετικών πράξεων, να εξετάζονται και να συνεκτιμώνται στην έκθεση αξιολόγησης

αντίκτυπου της Επιτροπής·

- να αντικατοπτρίζουν **οι ευρωπαϊκές και εθνικές στατιστικές** την πολυμορφία της εδαφικής πραγματικότητας, προκειμένου να γίνεται καλύτερα κατανοητός ο αντίκτυπος των πολιτικών στις περιφέρειες·

Ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- να ενσωματώνουν οι διάφοροι **πίνακες αποτελεσμάτων** της, για τη μέτρηση της προόδου ορισμένων βασικών πολιτικών ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τη μεταβλητή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, προκειμένου να αξιολογηθεί ο πραγματικός αντίκτυπος της κοινοτικής παρέμβασης, και υπογραμμίζει σχετικά την αναγκαιότητα **ενίσχυσης της περιφερειακής και τοπικής διάστασης του πίνακα αποτελεσμάτων της εσωτερικής αγοράς.**

Ανάπτυξη των δυνατοτήτων της εδαφικής συνεργασίας

Η ενίσχυση της εδαφικής συνεργασίας είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Οι ευκαιρίες κάθετης και οριζόντιας εταιρικής σχέσης, τις οποίες διασφαλίζει το πολιτικό, νομικό και χρηματοδοτικό πλαίσιο διεθνικής συνεργασίας που επιτρέπει τη συνεργασία μεταξύ περισσότερων εδαφών διαφορετικών ευρωπαϊκών κρατών, πρέπει να προωθηθούν σημαντικά τα επόμενα έτη.

Πράγματι, στο εσωτερικό ενός γεωγραφικού πλαισίου η συνεργασία επιτρέπει στις πολιτικές αρχές και στις διοικήσεις διαφορετικών επιπέδων να συνεργασθούν και να προωθήσουν κοινά συμφέροντα βελτιώνοντας τις συνθήκες διαβίωσης των ενδιαφερόμενων πληθυσμών και συνενώνοντας τους πόρους και τις ικανότητες.

Η προοπτική εδραίωσης του ευρωπαϊκού ομίλου εδαφικής συνεργασίας και η αναθεώρηση του κανονισμού του παροτρύνουν την Επιτροπή των Περιφερειών να διατυπώσει προτάσεις για τη βελτιστοποίηση της προστιθέμενης αξίας του συγκεκριμένου εργαλείου.

IX. Ο ευρωπαϊκός όμιλος εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ)

- Ο ΕΟΕΣ είναι ένα νέο κοινοτικό νομικό εργαλείο (κανονισμός 1082/2006), με στόχο τη σταθεροποίηση της εδαφικής συνεργασίας μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και σε διασυνοριακό επίπεδο, το οποίο παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον για την ενίσχυση της πολιτικής εδαφικής συνοχής. Η δημιουργία περίπου τριάντα ΕΟΕΣ βρίσκεται σε εξέλιξη στην Ευρώπη, ενώ έχουν ήδη θεσπισθεί έξι.
- Η διάσταση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης βρίσκεται στο επίκεντρο της δρομολόγησης, της θέσπισης και της διαχείρισης ενός ΕΟΕΣ. Πράγματι, ο ΕΟΕΣ επιτρέπει τη συμμετοχή, σύμφωνα με μια μεταβλητή θεσμική γεωμετρία, των δημόσιων αρχών βάσει των επιπέδων αρμοδιότητάς τους και την προώθηση μιας διευρυμένης εταιρικής σχέσης με τους

κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες. Σύμφωνα με τις πρώτες εμπειρίες, οι τομείς εφαρμογής του ΕΟΕΣ ποικίλλουν: από την υγεία έως την πολιτική άμυνα, από την οικονομική ανάπτυξη έως την προστασία και την προώθηση των φυσικών πόρων, από την κατάρτιση έως την πολιτική έρευνας και καινοτομίας κ.λπ.

- Η Επιτροπή των Περιφερειών εργάζεται σε συντονισμό με τις εδαφικές αρχές, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη για τη βελτιστοποίηση των δυνατοτήτων του συγκεκριμένου εργαλείου και τη διευκόλυνση της δημιουργίας ενός δημόσιου χώρου επικοινωνίας, ενημέρωσης, ανάλυσης, έρευνας και δικτύωσης εμπειρογνομosύνης.

Η εσωτερική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσανατολίζεται επίσης προς την ανάπτυξη μακροπεριφερειών. Ωστόσο, η καινοτόμος αυτή προσέγγιση απαιτεί μεγάλη συνεκτικότητα στη χάραξη και στην ενσωμάτωσή της στην ευρωπαϊκή διαδικασία και πρέπει οπωσδήποτε να υποστηριχθεί από μια διαδικασία πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η οποία θα καθορίσει έναν νέο τύπο εταιρικής σχέσης που θα προσεγγίσει τις στρατηγικές κινήσεις με τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της Ένωσης. Τα διδάγματα από τη θέσπιση της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής, από τις δυνατότητες που προσφέρει το “Σχέδιο δράσης για την ευρύτερη γειτνίαση” που έχει σχεδιαστεί για τις εξόχως απομακρυσμένες περιφέρειες, και από την επικείμενη δρομολόγηση της στρατηγικής για τον Δούναβη θα είναι καθοριστικής σημασίας για τον καθορισμό της συνάφειας των εν λόγω μακροπεριφερειών σε σχέση με την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, την ανάπτυξη της εδαφικής συνεργασίας και τον στόχο της εδαφικής συνοχής.

X. Η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής

- Στόχος της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής είναι η ανανέωση της συνεργασίας στη θάλασσα αυτή λεκάνη για τη βελτίωση της περιβαλλοντικής κατάστασης της περιοχής, τη στήριξη της βιώσιμης οικονομικής της ανάπτυξης, την αύξηση της προσπελασιμότητάς της και τη βελτίωση του επιπέδου ασφάλειάς της. Αυτή η ολοκληρωμένη συμμετοχική στρατηγική, η οποία τελεί υπό επεξεργασία, αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα της υλοποίησης των πολυτομεακών πολιτικών, οι οποίες ενεργοποιούνται από περισσότερους παράγοντες και επικεντρώνονται σε μια ευρωπαϊκή μακροπεριφέρεια. Σκοπός της είναι να ενοποιήσει τις διάφορες γραμμές προγραμματισμού και χρηματοδότησης, σε ευρωπαϊκό, εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, με τη δυνατότητα επίτευξης αποτελεσμάτων μόχλευσης στα προγράμματα της πολιτικής συνοχής ως πλαίσιο αναφοράς.
- Η διακυβέρνηση θα καθορίσει τον βαθμό επιτυχίας της στρατηγικής αυτής. Πράγματι, η ανάπτυξή της απαιτεί μια πολυεπίπεδη προσέγγιση, με ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ του ευρωπαϊκού, του εθνικού, του περιφερειακού και του τοπικού επιπέδου καθώς και σε διασυνοριακό επίπεδο και μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα³⁷.

37

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Ο ρόλος των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη νέα στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα» (CdR 381/2008 fin).

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να αξιολογήσει τη συνάφεια **στρατηγικών μακροπεριφερειακής ανάπτυξης** υπό το πρίσμα της συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη φάση χάραξης, επεξεργασίας, υλοποίησης, επικοινωνίας με τους πολίτες και αξιολόγησης, καθώς και στα αντίστοιχα σχέδια δράσης τους, και να διεκδικήσει στην περίπτωση αυτή τη διάθεση επαρκών κονδυλίων στον κοινοτικό προϋπολογισμό για πόρους και κατάλληλους μηχανισμούς χρηματοδότησης·
- να συνεργασθεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τα λοιπά εμπλεκόμενα θεσμικά όργανα για μια **ισχυρή δράση επικοινωνίας και επιχειρησιακής στήριξης για τη θέσπιση νέων ΕΟΕΣ** καθώς και για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών στο πλαίσιο των ΕΟΕΣ που έχουν συσταθεί·
- να συμβάλει στην προοπτική της ενδεχόμενης **αναθεώρησης του κανονισμού 1082/2006 για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ)**, βάσει των εμπειριών της ομάδας εμπειρογνομόνων της³⁸, ιδίως για τη μεγαλύτερη ενσωμάτωση των κοινωνικοοικονομικών εταίρων, τη διευκόλυνση της υλοποίησης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, την αύξηση της ευελιξίας των διαδικασιών εγκατάστασης, την αναφορά στα βασικά ευρωπαϊκά νομοθετικά κείμενα που αφορούν ιδιαίτερα τη διασυνοριακή διάσταση (π.χ. διασυνοριακή υγεία), την πρόβλεψη μέτρων παροχής κινήτρων, συμπεριλαμβανομένων νομικών, οικονομικών και χρηματοοικονομικών κινήτρων, είτε σε ευρωπαϊκό είτε σε εθνικό επίπεδο, και την προώθηση του συγκεκριμένου εργαλείου στην κοινοτική έννομη τάξη στην Ευρώπη·

Συνιστά:

- να διατεθούν **συμπληρωματικοί πόροι στα τρία σκέλη της εδαφικής συνεργασίας**, λόγω της αναμφισβήτητης συμβολής της στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης·

Ζητεί:

- από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναφέρει στην επόμενη έκθεσή της σχετικά με την **αξιολόγηση/αναθεώρηση του κανονισμού ΕΟΕΣ** τις εναλλακτικές δυνατότητες που εξετάζει για την πλήρη αξιοποίηση του νομικού αυτού εργαλείου·

38

Η Επιτροπή των Περιφερειών σύστησε μια ομάδα εμπειρογνομόνων, προερχόμενων από εδαφικές αρχές και ερευνητικά ιδρύματα από περίπου 23 χώρες. Στόχος της ομάδας είναι:

- η παρακολούθηση και η υλοποίηση των διατάξεων του κανονισμού στο επίπεδο των κρατών μελών·
- η διευκόλυνση της ανταλλαγής εμπειριών σχετικά με τη δημιουργία των ΕΟΕΣ σε εδαφικό επίπεδο και η ανταλλαγή γνώσεων σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές που τους αφορούν·
- ο καθορισμός της ενδεχόμενης χρήσης του ΕΟΕΣ ως εργαλείου εδαφικής ανάπτυξης·
- η βελτίωση της επικοινωνίας όσον αφορά τις δυνατότητες και τις προκλήσεις που συνδέονται με τον ΕΟΕΣ σε εδαφικό επίπεδο.

Δικτυακός τόπος: www.cor.europa.eu/egtc.htm.

- από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και από τα κράτη μέλη να ενισχύσουν **την ευαισθητοποίηση σχετικά με το συγκεκριμένο εργαλείο** εντατικοποιώντας σημαντικά την εσωτερική ενημέρωση στις γενικές διευθύνσεις και στα υπουργεία και αναδεικνύοντας την προστιθέμενη αξία του·
- από τα κράτη μέλη, να συνεργάζονται έντιμα με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές κατά τις διαδικασίες θέσπισης νέων ΕΟΕΣ, ώστε να εξελίσσονται και να ολοκληρώνονται γοργά και με πλήρη τήρηση του γράμματος και του πνεύματος του κανονισμού 1082/2006.

Ενθάρρυνση των καινοτόμων μεθόδων διακυβέρνησης σε πλαίσιο εταιρικής σχέσης

Οι οικονομικές, τεχνολογικές και κοινωνικές μεταλλαγές επιβάλλουν την εξέλιξη των νοοτροπιών και των πρακτικών. **Η κοινοτική μέθοδος πρέπει να εμπλουτισθεί με καινοτόμους και πειραματικές πρακτικές, οι οποίες συνοδεύονται από την πείρα και την εμπειρογνομοσύνη των εκλεγμένων περιφερειακών και τοπικών εκπροσώπων που καλούνται συνήθως να υλοποιήσουν τις κοινές πολιτικές και να εφαρμόσουν την κοινοτική νομοθεσία.**

Από την άποψη αυτή, η πειραματική εφαρμογή συνιστά ένα μέσο χρηστής διακυβέρνησης που επιτρέπει την εφαρμογή των δράσεων σε μικρή κλίμακα, ώστε να δοκιμαστούν οι συνέπειές τους, με προοπτική τη γενίκευσή τους εάν τα αποτελέσματα είναι ικανοποιητικά, και τη θεμελίωση των αποφάσεων των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής σε δεδομένα που έχουν ήδη ελεγχθεί όσον αφορά τον εδαφικό τους αντίκτυπο.

Επίσης, η ανάθεση συμβάσεων, η οποία παρήγαγε στο πλαίσιο της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής ένα φαινόμενο αποδοχής των ευρωπαϊκών στρατηγικών προτεραιοτήτων από το εθνικό, το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο και ενίσχυσε τον συντονισμό των δημόσιων πολιτικών που θεσπίστηκαν καθώς και τις διοικητικές τους ικανότητες, πρέπει να διευρυνθεί σε άλλες ευρωπαϊκές πολιτικές.

Για την πρακτική εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η Επιτροπή των Περιφερειών:

Δεσμεύεται:

- να υποβάλει προτάσεις για τη στήριξη της προσφυγής στην **πειραματική εφαρμογή σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο** για ορισμένους τομείς παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η κοινωνική ατζέντα, η πολιτική ένταξης, η πολιτική για την καινοτομία, η πολιτική συνοχής, η βιώσιμη ανάπτυξη ή η πολιτική άμυνα·
- να αναπτύξει μεθόδους δράσης για τη συχνότερη χρήση της **μεθόδου ελεγχόμενης πειραματικής εφαρμογής**, ώστε να μελετηθούν οι συνέπειες των σημαντικών μεταρρυθμίσεων των κοινών πολιτικών, και ειδικότερα της κοινής γεωργικής πολιτικής·

- να προασπισθεί την προοπτική σύναψης στοχοθετημένων συμβάσεων, όπως αυτές που προβλέφθηκαν το 2001, προτείνοντας την προσαρμογή των πολιτικών και νομικών διαδικασιών εφαρμογής τους, κυρίως με τη χρήση **τριμερών μέσων ευέλικτων και διαφοροποιημένων**· κατά τη διαδικασία αυτή θα πρέπει να γίνονται απόλυτα σεβαστές η θεσμική και η διαδικαστική αυτονομία των κρατών μελών, όχι μόνον ως προς τη μεταφορά, αλλά κυρίως ως προς την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου·

Συνιστά:

- **να θεσπισθούν ευρωπαϊκά εδαφικά σύμφωνα**, δυνάμει των οποίων θα μπορούν να συνεργάζονται, σε εθελοντική βάση, τα διάφορα αρμόδια επίπεδα διακυβέρνησης για την προσαρμογή της υλοποίησης των μεγάλων πολιτικών στόχων και προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη βάση της εταιρικής σχέσης με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές³⁹.
- να προβλεφθεί ότι τα ευρωπαϊκά εδαφικά σύμφωνα θα περιλαμβάνουν τη δέσμευση ενός οργάνου ή οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη δέσμευση των εθνικών αρχών και μίας ή περισσότερων εδαφικών αρχών, τον προσδιορισμό των ευρωπαϊκών πολιτικών στόχων που πρέπει να επιτευχθούν, την παρουσίασή τους με τη μορφή συγκεκριμένων επιτευγμάτων στο συγκεκριμένο έδαφος, ένα σύστημα παρακολούθησης και, τέλος, **τον καθορισμό μιας δομής προϋπολογισμού, η οποία θα συγκεντρώνει τις εισφορές των διάφορων μερών που είναι αναγκαίες για την υλοποίησή τους**·

Καλεί:

- να προανατολισθεί ο προβληματισμός σχετικά με **το θέμα της χρηματοδότησης των ευρωπαϊκών εδαφικών συμφώνων** προς τις συνέργειες που μπορούν να επιτευχθούν, αφενός, για το ευρωπαϊκό επίπεδο, μεταξύ των υφιστάμενων κονδυλίων του προϋπολογισμού στους οικείους τομείς και των διαρθρωτικών ταμείων και, αφετέρου, για το τοπικό, το περιφερειακό και το εθνικό επίπεδο, μεταξύ των διαθέσιμων κονδυλίων του προϋπολογισμού· και τούτο, χωρίς να θεσπισθεί πρόσθετος χρηματοδοτικός μηχανισμός κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και χωρίς να ζητηθούν πρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα για τον σκοπό αυτό·
- **τις εδαφικές αρχές που ενδιαφέρονται να συμμετάσχουν σε μια τέτοια διαδικασία, να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους**, στο πλαίσιο της διαβούλευσης που έχει ξεκινήσει σχετικά με την εφαρμογή της λευκής βίβλου.

³⁹

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η θέσπιση “Ευρωπαϊκών Τοπικών Συμφώνων”: Πρόταση για την αναθεώρηση των τριμερών συμφωνιών και συμβάσεων» (CdR 135/2006 fin).

5. Εφαρμογή και παρακολούθηση της λευκής βίβλου

Δημοσιεύοντας την παρούσα λευκή βίβλο, η Επιτροπή των Περιφερειών αναλαμβάνει την πρωτοβουλία να παρουσιάσει πώς αντιλαμβάνεται την κοινοτική μέθοδο, βασιζόμενη σε μια διαδικασία διακυβέρνησης που εξασφαλίζει τη συμμετοχή των εδαφικών αρχών στη διαμόρφωση και στην υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών. Η αντίληψη αυτή βασίζεται στις προόδους που επέφερε η λευκή βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία εγκρίθηκε το 2001, και αναλύει την πρόκληση και τις δυσκολίες που παρουσιάζει η από κοινού διακυβέρνηση στην Ευρώπη. Η καλλιέργεια ενός ευρωπαϊκού πνεύματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης αποτελεί μια συνεχή πρόκληση. Επομένως, η Επιτροπή των Περιφερειών, θα αξιολογεί τακτικά τις προόδους που επιτυγχάνονται στην εφαρμογή της και θα υποβάλλει έκθεση ανά τριετία σχετικά με την κατάσταση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αμέσως μετά τη δημοσίευση της λευκής βίβλου, η Επιτροπή των Περιφερειών θα ξεκινήσει διαδικασία συνεννόησης με τα κοινοτικά θεσμικά όργανα, με σκοπό να λάβουν συγκεκριμένη μορφή οι προτάσεις και οι δεσμεύσεις που εκτίθενται εδώ.

Ξεκινά επίσης μια γενική διαβούλευση με στόχο να συγκεντρώσει τις απόψεις των αρχών, των οργανώσεων και των ενδιαφερομένων μερών, τους οποίους και καλεί να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την προσφορότερη μέθοδο υλοποίησης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη. Οι παρατηρήσεις μπορούν να αποσταλούν έως τις 30 Νοεμβρίου 2009, στην εξής διεύθυνση:

Comité des Régions de l'Union européenne
Cellule de Prospective
Bureau VMA 0635
Rue Belliard 101
B-1040 Bruxelles / Brussels

ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση: governance@cor.europa.eu⁴⁰.

Βάσει των αποτελεσμάτων της γενικής διαβούλευσης και των συμπερασμάτων της συνεννόησης με τα θεσμικά όργανα και τους ενδιαφερομένους, η Επιτροπή των Περιφερειών θα εκπονήσει σχέδιο δράσης για την υλοποίηση των συστάσεών της.

40

Η διαδικασία παρακολούθησης της λευκής βίβλου θα συνοδεύεται από τις δραστηριότητες των εργαστηρίων της Επιτροπής των Περιφερειών (www.cor.europa.eu/ateliers).

Βρυξέλλες, 17 Ιουνίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Επιτροπής των Περιφερειών

Luc Van den Brande

Ο Γενικός Γραμματέας
της Επιτροπής των Περιφερειών

Gerhard Stahl

II. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Τίτλος	«Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της Επιτροπής των Περιφερειών
Έγγραφο αναφοράς	-
Νομική βάση	άρθρο 265 παράγραφος 5 ΣΕΚ
Κανονιστική βάση	-
Ημερομηνία αίτησης γνωμοδότησης του Συμβουλίου / Ημερομηνία επιστολής της Επιτροπής	-
Απόφαση του Προέδρου/Προεδρείου	25 Νοεμβρίου 2008
Αρμόδια επιτροπή	Επιτροπή «Συνταγματικά θέματα, ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»
Εισηγητές	Luc Van den Brande (BE/PPE) , Μέλος του κοινοβουλίου της Φλάνδρας Michel Delebarre (FR/PSE) , Δήμαρχος Δουνκέρκης
Επεξηγηματικό σημείωμα	Έγγραφο εργασίας (CdR 371/2008) και (CdR 371/2008 rén 1)
Εξέταση στην επιτροπή	6 Μαΐου 2009
Υιοθέτηση από την επιτροπή	6 Μαΐου 2009
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας στην επιτροπή	Υιοθετήθηκε κατά πλειοψηφία
Υιοθέτηση από την Ολομέλεια	17 Ιουνίου 2009
Παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής των Περιφερειών	Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας 2005 και 2006», CdR 397/2006 fin ⁴¹ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών για τη «Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση», CdR 103/2001 fin ⁴² Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η συνέχεια της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση», CdR 19/2003 fin ⁴³

⁴¹ [EE C 305 της 15.12.2007](#), σ. 38.

⁴² [EE C 192 της 12.8.2002](#), σ. 24.

⁴³ [EE C 256 της 24.10.2003](#), σ. 24.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ



Επιτροπή των Περιφερειών

Rue Belliard/Belliardstraat, 101 _ 1040 Bruxelles/Brussel _ BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 2/282 25 29 _ Fax +32 2/282 23 30

www.cor.europa.eu