

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

Τίτλος Διπλωματικής Εργασίας «Ευρωπαϊκοί Όμιλοι
Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
Προοπτικές και ευκαιρίες».

Μαρία Νίκου

UNIVERSITY OF PELOPONNESE
Faculty of Social and Political Sciences

Department of Political Studies and International Relations

Master Program

«Local and Regional Development and Self Government»

Title of Master Thesis «European Groupings of
Territorial Cooperation at EU level. Perspectives and
Prospects».

Maria Nikou

Korinthos, April 2019

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Καθίσταται όλο και πιο σαφές ότι οι ποικίλες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι σύγχρονες κοινωνίες – οικονομικές, περιβαλλοντικές, κλιματικές, κοινωνικές και δημογραφικές – απαιτούν για την αντιμετώπισή τους μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που προωθεί την εκπαίδευση, την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική ένταξη και την προστασία του περιβάλλοντος. Η ανάπτυξη ισχυρών συνεργασιών όπου εμπλέκονται οι τοπικοί πολίτες, η κοινωνία των πολιτών, η τοπική οικονομία και τα διάφορα επίπεδα της κυβέρνησης, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση προς αυτήν την κατεύθυνση. Ο συνδυασμός ικανοτήτων και τοπικής γνώσης είναι βασικός για τον εντοπισμό κοινών λύσεων και την επίτευξη βιώσιμων αποτελεσμάτων γενικής αποδοχής. Σε αυτό το πλαίσιο, τα τελευταία δέκα χρόνια, στο ενωσιακό πλαίσιο λειτουργίας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, έχει αναδειχθεί με ιδιαίτερα δυναμικό τρόπο, ο ρόλος των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) στη διαμόρφωση ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για την αντιμετώπιση των ανωτέρω προκλήσεων. Στόχος, επομένως, της παρούσας μελέτης είναι να διερευνηθεί ο βαθμός στον οποίο οι ΕΟΕΣ, όπως έχουν συσταθεί και λειτουργούν αυτή τη στιγμή, αποτελούν εργαλεία με αναπτυξιακό προσανατολισμό σε ενωσιακό επίπεδο, τόσο για την προώθηση του καταστατικού στόχου τους, ήτοι την προαγωγή της εδαφικής συνεργασίας μεταξύ των μελών τους για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της ΕΕ, όσο και για την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες με αναπτυξιακή προοπτική. Η διερεύνηση και τα αποτελέσματα της παρούσας εργασίας θα προκύψουν μέσα από την εξέταση του θεσμικού πλαισίου καθώς και της δράσης των υπαρχόντων ΕΟΕΣ σε ενωσιακό επίπεδο με ιδιαίτερη έμφαση στον ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Λέξεις-κλειδιά: Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), Εδαφική Συνοχή, Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία, Διασυνοριακή Συνεργασία, Παροχή υπηρεσιών κοινωνικού ενδιαφέροντος.

ABSTRACT

It is increasingly clear that the various challenges facing modern societies – economic, environmental, climate, social and demographic – require an integrated approach promoting education, economic development, social inclusion and environmental protection. In this respect, the development of strong partnerships involving local citizens, civil society, the local economy and the various levels of government is an indispensable element. Combining capacities and local knowledge is essential to identify shared solutions and to achieve well accepted and sustainable results. In this framework, the role of the European Groupings of Territorial Cooperation (EGTCs) in developing a favorable environment for the achievement of the aforementioned objectives has emerged in the last ten years in the EU's multi-level governance framework. The aim of this study, therefore, is to investigate the extent to which EGTCs, as set up and operate at the moment, are additional development tools at EU level, both to promote their statutory objective, namely to promote territorial cooperation between their members in order to strengthen the economic, social and territorial cohesion of the EU, and to provide citizens with development-oriented services. The investigation and the results of this work will result from an examination of the institutional framework and the activities of the existing EGTCs at the Union level with special emphasis on the activities of the EGTC PIRINEUS-CERDANYA.

Key words: European Groups of Territorial Cooperation (EGTC), Territorial Cohesion, European Territorial Cooperation (INTERREG), Cross-border Cooperation, social services provision.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Εισαγωγή

1.1 Το Πλαίσιο της Εργασίας	1
1.2 Η Βασική Υπόθεση της Εργασίας	1
1.3 Η Μεθοδολογική Προσέγγιση της Εργασίας	2
1.4 Η Δομή της Εργασίας	2

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Το θεσμικό πλαίσιο των ΕΟΕΣ

2.1 Εισαγωγή.....	3
2.2 Το Νομικό Καθεστώς των ΕΟΕΣ	5
2.3 Η Εθνική Νομοθεσία για τους ΕΟΕΣ	6
2.4 Συμπεράσματα	11

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η εμπειρία των ΕΟΕΣ στην Ελλάδα

3.1 Εισαγωγή.....	12
3.2 Η Εθνική Εμπειρία.....	12
3.2.1 ΕΟΕΣ ΕΥΞΕΙΝΗ ΠΟΛΗ (EGTC EFJINI POLI)	12
3.2.2 ΕΟΕΣ ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ (EGTC AMPHICTYONY)	17
3.2.3 ΕΟΕΣ ΕΛΙΚΑΣ-ΑΜΚΕ (EGTC ELICAS)	19
3.3 Συμπεράσματα για τη χώρα μας.....	21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Οι ΕΟΕΣ ως αναπτυξιακό εργαλείο παροχής υπηρεσιών κοινωνικού ενδιαφέροντος: η περίπτωση του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

4.1 Εισαγωγή.....	23
4.2 Η Περίπτωση του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA	23
4.2.1 Αποστολή του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA.....	23
4.2.2 Οι Προκλήσεις του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA.....	24
4.2.3 Εμπόδια κατά τη λειτουργία του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA	24
4.2.4 Τα οφέλη από τη λειτουργία του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA	25
4.3 Συμπεράσματα	26

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Συμπεράσματα

5.1 Γενικά Ευρήματα	28
5.2 Δυνητικός Ρόλος των ΕΟΕΣ.....	30
5.3 Παράγοντες-αρωγοί στη βέλτιστη χρήση των ΕΟΕΣ	32
5.4 Οι Προοπτικές των ΕΟΕΣ τη νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027	35
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	42

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Εισαγωγή

1.1 Το Πλαίσιο της Εργασίας

Το εγχείρημα της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης απετέλεσε στη σύλληψή του και εξακολουθεί να αποτελεί ένα σημαντικό πολιτισμικό γεγονός και ως τέτοιο πρέπει να συνεχισθεί με τη συμμετοχή σε βάθος του κάθε Ευρωπαίου πολίτη στην προώθηση της διαπεριφερειακής, διασυνοριακής και διακρατικής συνεργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικών Συνεργασιών (εφεξής ΕΟΕΣ) αποτελούν ένα εμβληματικό εργαλείο για την πολυεπίπεδη συνεργασία στα χέρια των τοπικών κοινωνιών για την ευημερία των μελών τους.

1.2 Η Βασική Υπόθεση της Εργασίας

Όπως προκύπτει από την ανάλυση των βιβλιογραφικών αναφορών για τους Ομίλους (Evrard 2016, Daudremez 2017, Καρβούνης 2017, Τζόβα 2017, Spinaci και Vaga Arribas 2009, Alcolea Martinez 2014, Katri-Liis 2009) το κύριο πλεονέκτημά του Ομίλου είναι η ευελιξία που έχει όσον αφορά τη λειτουργία του. Λειτουργεί ως ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο που διαχειρίζεται προγράμματα ή έργα, τα οποία μπορούν να συγχρηματοδοτούνται ή όχι από την ΕΕ και μέλη του μπορεί να είναι κράτη-μέλη, περιφερειακές και τοπικές αρχές καθώς και οργανισμοί δημοσίου δικαίου.

Η παρούσα εργασία στοχεύει, και μέσω της μελέτης της περίπτωσης του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA, στο να διερευνήσει τον κοινωνικό και αναπτυξιακό ρόλο που έχουν μέχρι στιγμής διαδραματίσει οι ΕΟΕΣ στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής γενικά, και στην Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία ειδικότερα. Θα προσπαθήσει να παρουσιάσει μια όσο το δυνατόν σαφέστερη εικόνα της πρόσφατης συμμετοχής των ΕΟΕΣ στην ανωτέρω πολιτική καθώς και τη δυναμική εμπλοκή αυτών στο μέλλον. Εν ολίγοις θα προσπαθήσει να απαντήσει στο ερώτημα αν, παρόλο τον εμπλουτισμό της νομοθεσίας και της παροχής των μέσων και των δυνατοτήτων, οι ΕΟΕΣ έχουν καταφέρει να ανταποκριθούν στον αναπτυξιακό και κοινωνικό τους ρόλο. Αν είμαστε ικανοποιημένοι από την έως σήμερα εξέλιξη του

θεσμού, όσον αφορά τη χρήση του ως μέσου για την ώθηση της ανάπτυξης και της συνοχής στις Περιφέρειες της Ευρώπης ή μήπως το δυναμικό των ΕΟΕΣ δεν αξιοποιείται πλήρως και υπάρχουν πολλά περιθώρια βελτίωσης αυτών.

1.3 Η Μεθοδολογική Προσέγγιση της Εργασίας

Το υλικό για την επεξεργασία και εκπόνηση της εργασίας προέρχεται κυρίως από τη μελέτη του ενωσιακού και θεσμικού πλαισίου των Ομίλων, και τις ιστοσελίδες των ίδιων των ΕΟΕΣ και της σχετικής Πλατφόρμας της Επιτροπής των Περιφερειών.

1.4 Η Δομή της Εργασίας

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται το θεσμικό πλαίσιο των ΕΟΕΣ σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο αντιστοίχως. Σε αυτό το κεφάλαιο επιχειρείται να αναδειχθούν οι θεσμικές δυνατότητες των Ομίλων να λειτουργήσουν ως καταλύτες για αναπτυξιακού χαρακτήρα έργα, με κοινωνικό προσανατολισμό.

Ακολούθως, στο τρίτο κεφάλαιο αποτυπώνεται η εθνική εμπειρία από τη σύσταση και λειτουργία ΕΟΕΣ στο έδαφος της χώρας μας.

Στο τέταρτο κεφάλαιο της μελέτης παρουσιάζεται η περίπτωση του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA προκειμένου να αποτυπωθούν τα αποτελέσματα των αναπτυξιακού και κοινωνικού χαρακτήρα υπηρεσιών του εν λόγω Ομίλου.

Στα συμπεράσματα επιχειρείται μία σύνοψη των αποτελεσμάτων της μελέτης, και καταγράφονται προτάσεις για περαιτέρω έρευνα και μελέτη στο πλαίσιο αυτών των εργαλείων της εδαφικής συνοχής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Το θεσμικό πλαίσιο των ΕΟΕΣ

2.1 Εισαγωγή

Οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας θεσπίστηκαν με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5^{ης} Ιουλίου 2006 για τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), ο οποίος τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1302/2013 για τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας με στόχο την αποσαφήνιση, την απλούστευση και τη βελτίωση της διαδικασίας ίδρυσης και λειτουργίας αυτών των Ομίλων.

Ωστόσο, ο βασικός στόχος ενός ΕΟΕΣ, που είναι η διευκόλυνση και η προώθηση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας ανατρέχει στις αρχές της δεκαετίας του 1960 στο πλαίσιο των αδελφοποιήσεων μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων και οι βασικές αρχές αυτής της συνεργασίας, εκφράστηκαν, θεσπίστηκαν και ενεργοποιήθηκαν επισήμως με τη Σύμβαση – Πλαίσιο της Μαδρίτης το 1980. (Καρβούνης 2018, σ. 15).

Το Συμβούλιο της Ευρώπης αναγνώρισε από νωρίς τη σημασία της ανάπτυξης γειτονικών σχέσεων μεταξύ των τοπικών αρχών τόσο σε θέματα αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ κρατών και πληθυσμών μέσα από το διάλογο και τις συνεργασίες, όσο και εν τέλει στην προώθηση της δημοκρατικής σταθερότητας. (Συμβούλιο της Ευρώπης 2007). Πράγματι, αν αναλογισθούμε την πολυπλοκότητα της σύγχρονης διπλωματίας (αυξανόμενη διεθνοποίηση, οικονομική αλληλεξάρτηση - παγκοσμιοποίηση) θα γίνει κατανοητό ότι πολλά προβλήματα δεν είναι πλέον διαχειρίσιμα σε επίπεδο μόνο εθνικών κυβερνήσεων αλλά η αντιμετώπισή τους είναι πιο αποτελεσματική από πιο πολύπλοκες και πολυεπίπεδες δομές, πολιτικές και όχι μόνο (Καρβούνης 2017).

Η ανάγκη για τη δημιουργία των ΕΟΕΣ προέκυψε από το γεγονός ότι μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 ελάχιστα προγράμματα της Πρωτοβουλίας INTERREG τύγχαναν διαχείρισης από ένα κοινό διαχειριστικό όργανο. Συνήθως η διαχείριση γινόταν από ιδρύματα περιφερειακά ή εθνικά από μια ή περισσότερες

χώρες. Αυτό δημιουργούσε προβλήματα στην υλοποίηση κοινών έργων εδαφικής συνεργασίας με κύριο τη λειτουργία σύμφωνα με πολλούς και διαφορετικούς εθνικούς νόμους.

Έτσι λοιπόν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο της Ευρώπης έχοντας και την εμπειρία των αδελφοποιήσεων, από το 2004 άρχισαν να συζητούν για την εξέταση και την εισαγωγή ενός νέου θεσμού συνεργασίας που θα μπορούσε να καλύψει νομικά όλες τις υφιστάμενες μορφές συνεργασίας μεταξύ είτε αυτοδιοικητικών αρχών, είτε μεταξύ και άλλων φορέων για να καταλήξουν στο προσχέδιο του Κανονισμού για τη σύσταση των ΕΟΕΣ. (Καρβούνης 2018, σ. 16).

Ιδιαίτερο ρόλο στην πορεία αυτή διαδραμάτισαν και οι συνεχείς και διαδοχικές διευρύνσεις της ΕΕ., που κατέστησαν ακόμη περισσότερο σαφή την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός εργαλείου μέσω του οποίου θα εξαλείφονταν τα εμπόδια της διαχείρισης προγραμμάτων και δράσεων διακρατικών, διαπεριφερειακών ή και διεθνών.

Το προσχέδιο του Κανονισμού βέβαια που αναφερόταν μόνο στη διασυνοριακή συνεργασία, εγκαταλείφθηκε γρήγορα για να δώσει τη θέση του σε ένα πιο διευρυμένο εργαλείο περιλαμβάνοντας κάθε μορφή εδαφικής συνεργασίας. Το εργαλείο αυτό με την ονομασία Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας εγκρίθηκε από τον, ανωτέρω αναφερθέντα, Κανονισμό στις 5 Ιουλίου 2006. Απετέλεσε μια βαθιά τομή και καινοτομία στις μέχρι τότε υπάρχουσες ενώσεις καθόσον για πρώτη φορά επέτρεψε ενώσεις μεταξύ ΟΤΑ διαφόρων κρατών – μελών χωρίς προηγουμένως να έχει συναφθεί κάποια διεθνής συμφωνία που να επικυρώνεται από τα εθνικά κοινοβούλια.

Το δημιουργηθέν αυτό νομοθέτημα τροποποιήθηκε, όπως αναφέραμε και με τον Κανονισμό 1302/2013, ο οποίος ενίσχυσε τη θεσμική σημασία των ΕΟΕΣ. Ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε ότι ο ΕΟΕΣ είναι ένας πρόσφορος θεσμός για να συμβάλλει στην ανάπτυξη της Ένωσης και ειδικότερα στην εκπλήρωση των στόχων της Στρατηγικής 2020 για «έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη».

Παράλληλα έγινε αντιληπτό ότι ο ΕΟΕΣ θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για την εφαρμογή προγραμμάτων που λαμβάνουν χρηματοοικονομική στήριξη από ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκτός της πολιτικής συνοχής όπως τα διάφορα

ανταγωνιστικά προγράμματα (π.χ «ευρώπη για τους πολίτες»). Εν όψει αυτών τέθηκε ως στόχος η ενίσχυση του χαρακτήρα των ΕΟΕΣ και η διευκόλυνση ίδρυσης και λειτουργίας τους.

Το ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο σύστασης και λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας αποτελεί το βασικό αντικείμενο του παρόντος κεφαλαίου προκειμένου να αναδειχθούν οι αναπτυξιακές προοπτικές του εργαλείου για την παροχή υπηρεσιών κοινωνικού ενδιαφέροντος σε διαφορετικά περιβάλλοντα.

2.2 Το Νομικό Καθεστώς των ΕΟΕΣ

Οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας διέπονται, από νομικής άποψης, από τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ 1082/2006) όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1302/2013. Ως φορείς βέβαια με νομική προσωπικότητα, ακολουθούν και το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας των κρατών-μελών με πρωτοβουλία των οποίων έχουν ιδρυθεί και διαθέτουν την ευρύτερη ικανότητα δικαίου που κάθε φορά αναγνωρίζεται στα νομικά πρόσωπα του κράτους-μέλους, όπως για παράδειγμα διαθέτουν περιουσία (κινητή και ακίνητη) και δύνανται να παρίστανται ενώπιον των δικαστηρίων. Πλην του Κανονισμού έχουν εφαρμογή και άλλες διατάξεις όπως διατάξεις για την υποστήριξη του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας που περιλαμβάνονται σε άρθρα των Κανονισμών 1299/2013 και 1303/2013.

2.3 Η Εθνική Νομοθεσία για τους ΕΟΕΣ

Στη χώρα μας οι πρώτες ρυθμίσεις για τις ενώσεις δημοσίου συμφέροντος τις οποίες μπορούν να συνιστούν οι ελληνικοί ΟΤΑ με ΟΤΑ κρατών-μελών της ΕΕ με σκοπό τον από κοινού σχεδιασμό δράσεων και προγραμμάτων διαπεριφερειακής συνεργασίας ή την πραγματοποίηση κοινών πολιτικών ανάπτυξης, απαντώνται στο άρθρο 221 του ν. 3463/2006 αλλά η εξειδίκευση της ανωτέρω μορφής ένωσης σ' αυτήν του Ευρωπαϊκού Ομίλου Εδαφικής Συνεργασίας καλύπτεται με την προσθήκη νέας παραγράφου στο ανωτέρω άρθρο με μεταγενέστερο νόμο, τον Ν. 3616/2007. Έτσι κατά το ανωτέρω άρθρο ορίστηκε ότι οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού της χώρας μας είναι δυνατόν, μετά από απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και σύμφωνα γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 4 παρ. 2β του ν. 3345/2005 (αναλυτικότερα για την Επιτροπή αυτή βλ. κατωτέρω) να συμμετέχουν σε ΕΟΕΣ, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού. Η νομική μορφή που επεφύλαξε ο νομοθέτης για τους ΕΟΕΣ είναι αυτή της αστικής, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, εταιρίας. Πλην των ΟΤΑ επιτρέπεται και η συμμετοχή ενώσεων των ΟΤΑ (π.χ. ΚΕΔΕ, ΕΝΠΕ, ΠΕΔ κλπ.), του Δημοσίου και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων αλλά και κάθε Οργανισμού δημοσίου Δικαίου κατά τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (άρθρο 1 παρ. 9).

Στη συνέχεια και στο πνεύμα των Κανονισμών (ιδιαίτερα του 1302/13) ψηφίστηκε και στη χώρα μας ο σχετικά πρόσφατος νόμος 4483/2017 που με τα άρθρα του 108-114 διαμόρφωσε ένα πλήρες κανονιστικό πλαίσιο για να ρυθμίσει θέματα που έχουν προκύψει από τη λειτουργία των υφιστάμενων ΕΟΕΣ στην Ελλάδα αλλά κυρίως να καλύψει νομοθετικά και να εμπλουτίσει τα μέσα εκείνα που θα επιτρέψουν στους Ομίλους που έχουν την έδρα τους στη χώρα μας να ανταποκριθούν στον προβλεπόμενο από την ενωσιακή νομοθεσία, αναπτυξιακό τους ρόλο.

Αξίζει να σημειωθεί εδώ ότι ο Κανονισμός κατέστησε σαφές και κατά την ιδρυτική του φιλοσοφία ότι απαιτείται μεν οι ΕΟΕΣ να έχουν νομική προσωπικότητα, και να διαθέτουν την ευρύτερη δυνατή ικανότητα δικαίου, αλλά ουδόλως δεν αποσκοπεί στην παράκαμψη της εθνικής νομοθεσίας, καταλείποντας στα κράτη- μέλη την ευχέρεια επιλογής του εκάστοτε προσφορότερου νομικού σχήματος.

Οι ΕΟΕΣ μπορούν να συσταθούν από εταίρους που είναι εγκαταστημένοι σε τουλάχιστον δύο κράτη-μέλη (ή σε ένα κράτος-μέλος και σε μία ή περισσότερες χώρες εκτός ΕΕ) και ανήκουν σε μία ή περισσότερες κατηγορίες όπως αυτές αναφέρονται παρακάτω στη σύνθεση των ΕΟΕΣ.

Η σύσταση ενός ΕΟΕΣ συνδέεται με την υλοποίηση άλλων στόχων όπως είναι η συμμετοχή στην υλοποίηση ενός προγράμματος συγχρηματοδοτούμενου ή εθνικού που εξυπηρετεί τους σκοπούς του. Οι ΕΟΕΣ σύμφωνα με το άρθρο 109 του ν. 4483/17 μπορούν να ορισθούν ως ενδιάμεσοι φορείς για την υλοποίηση ολοκληρωμένων χωρικών επενδύσεων, είτε ως διαχειριστικές αρχές για την εφαρμογή προγραμμάτων, είτε ως τελικοί δικαιούχοι στην υλοποίηση έργων καθώς επίσης και να παρέχουν τεχνική υποστήριξη σε άλλους φορείς που υλοποιούν ενταγμένα έργα σε περιφερειακά, τοπικά ή τομεακά προγράμματα.

Οι στόχοι και τα καθήκοντα του ΕΟΕΣ τίθενται από τα μέλη του, στη Σύμβαση που αποτελεί μαζί με τον Καταστατικό τα ιδρυτικά κείμενα ενός ΕΟΕΣ. Ειδικότερα μπορούν:

- να υπερβαίνουν δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν τα κράτη-μέλη στη διαχείριση προγραμμάτων και δράσεων, δυσχέρειες που οφείλονται στη διαφορετική εθνική νομοθεσία, ιδιαίτερα με την αύξηση των συνόρων της ΕΕ – χερσαίων και θαλάσσιων- μετά τη διεύρυνση,
- να αναλαμβάνουν δράσεις χωρικής συνεργασίας που δεν χρηματοδοτούνται από την ΕΕ,
- να αντικαθιστούν όποιον μηχανισμό κρίνεται αναποτελεσματικός για την υλοποίηση προγραμμάτων εδαφικής συνεργασίας,
- να μειώνουν τη γραφειοκρατία κατά την υλοποίηση των έργων,

καθόσον οι ΕΟΕΣ από τον Κανονισμό, έχουν μια ευέλικτη δομή με βασικά όργανα τον Διευθυντή και τη Συνέλευση. Αρκεί η υπογραφή του Διευθυντή για την υποβολή μιας πρότασης σε ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα. Αναγνωρίζεται φυσικά η δυνατότητα να προστεθούν από το καταστατικό πρόσθετα όργανα με σαφώς προσδιορισμένες αρμοδιότητες, όπως το Διοικητικό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή, η Ελεγκτική Επιτροπή κλπ.

Όμως η ελάχιστη οργανωτική δομή που απαιτεί ο Κανονισμός είναι η ανωτέρω αναφερθείσα με τη βαρύτητα να δίνεται σε ένα μονοπρόσωπο όργανο διοίκησης, το οποίο θα εκπροσωπεί τον ΕΟΕΣ.

Η Σύμβαση λοιπόν είναι το κατ' εξοχήν ιδρυτικό κείμενο ενός ΕΟΕΣ, το οποίο καθορίζει την «ταυτότητά» του. Σύμφωνα με τον Κανονισμό στη Σύμβαση πρέπει να καθορίζεται η ονομασία και η έδρα του ΕΟΕΣ, η έκταση του εδάφους στο οποίο ο ΕΟΕΣ μπορεί να ασκεί τα καθήκοντά του, ο στόχος του, τα καθήκοντά του, η διάρκεια, οι προϋποθέσεις λύσης του, το εφαρμοστέο δίκαιο για την ερμηνεία της Σύμβασης και του Καταστατικού αλλά και για το δίκαιο που θα διέπει τη λειτουργία του. Περαιτέρω η Σύμβαση περιέχει ρυθμίσεις για το προσωπικό του ΕΟΕΣ, την ευθύνη των μελών, τους διαχειριστικούς ελέγχους κλπ.

Το καταστατικό είναι το δεύτερο ιδρυτικό κείμενο ενός ΕΟΕΣ, το οποίο πρέπει να συνοδεύει τη Σύμβαση κατά τη σύστασή του και το οποίο εγκρίνεται ομοφώνως από τα μέλη του. Το καταστατικό θέτει κανόνες που αφορούν πρωτίστως την εσωτερική λειτουργία του ΕΟΕΣ, όπως καθορίζει τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των διοικητικών οργάνων, τις διαδικασίες για τη λήψη αποφάσεων, καθορίζει τη γλώσσα των εργασιών του ΕΟΕΣ καθώς και θέματα διαχείρισης, πρόσληψης του προσωπικού, οικονομικές συνεισφορές των μελών, τους εφαρμοστέους λογιστικούς και δημοσιονομικούς κανόνες κλπ. Έτσι σε γενικές γραμμές μπορούμε να πούμε ότι η Σύμβαση θεσπίζει τα συστατικά στοιχεία του μελλοντικού ΕΟΕΣ, το δε καταστατικό ορίζει στοιχεία βασικού κανονιστικού πλαισίου που θέτει η Σύμβαση.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού η απόφαση ίδρυσης ΕΟΕΣ λαμβάνεται με πρωτοβουλία των προτιθέμενων μελών του. Έτσι κάθε προτιθέμενο μέλος γνωστοποιεί στο κράτος-μέλος την πρόθεσή του να συμμετάσχει σε έναν ΕΟΕΣ και αποστέλλει αντίγραφο της προτεινόμενης Σύμβασης και του καταστατικού. Το εν λόγω κράτος-μέλος, εγκρίνει ή μη τη συμμετοχή του προτιθέμενου μέλους.

Στο Εθνικό μας Δίκαιο η συμμετοχή των φορέων σε ΕΟΕΣ εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 4 του ν. 3345/2005. Ο Υπουργός Εσωτερικών μετά από αιτιολογημένη απόφασή του δύναται να μην εγκρίνει τη συμμετοχή εφόσον κρίνει ότι η συμμετοχή δεν είναι σύμφωνη με τον κανονισμό ή με διατάξεις του Εθνικού Δικαίου ή ότι η συμμετοχή

δεν δικαιολογείται για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω ο Κανονισμός προβλέπει μια προθεσμία 6 μηνών για να εγκριθεί η υποψηφιότητα. Αν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη θεωρείται ότι η συμμετοχή υποψήφιου μέλους έχει εγκριθεί. Το Ελληνικό Δίκαιο δεν υιοθετεί το τεκμήριο της σιωπηρής έγκρισης και απαιτεί οπωσδήποτε την έκδοση απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών.

Πιο πρακτικά για την ίδρυση ενός ΕΟΕΣ απαιτούνται οι εξής ενέργειες:

- καθορισμός της σκοπιμότητας σύστασης
- αποσαφήνιση της συνεργασίας και της νομικής προσωπικότητας αυτής
- καθορισμός της προστιθέμενης αξίας της συνεργασίας
- προσδιορισμός βασικών στοιχείων (ονομασία, έδρα ,καθήκοντα, εδαφική επικράτεια, τύπος, χρηματοδότηση, χρονική διάρκεια, εφαρμοστέο δίκαιο κλπ.).
- σύσταση του ΕΟΕΣ
- σύνθεση των οργάνων
- συμβάσεις προσωπικού
- κατάρτιση καταστατικού
- διαδικασίες για την έγκριση

Οι ΕΟΕΣ αποτελούνται:

α. Είτε από μέλη που είναι εγκαταστημένα στο έδαφος τουλάχιστον δύο κρατών μελών της ΕΕ.

β. Είτε από μέλη εγκαταστημένα σε τουλάχιστον δύο κράτη-μέλη και μιας ή περισσότερων τρίτων χωρών

γ. Είτε από μέλη εγκαταστημένα σε ένα κράτος-μέλος και μιας τρίτης χώρας

Τα μέλη εμπίπτουν σε μια από τις ακόλουθες κατηγορίες:

- Κράτη-μέλη της ΕΕ
- Περιφερειακές αρχές
- Τοπικές αρχές
- Οργανισμοί δημοσίου δικαίου

- Επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος
- Εθνικές, τοπικές, περιφερειακές αρχές ή οργανισμοί ή δημόσιες επιχειρήσεις
- Ενώσεις φορέων οι οποίοι ανήκουν σε μια ή περισσότερες από τις κατηγορίες αυτές.

Οι ΕΟΕΣ μπορούν να αναλάβουν:

- Την εφαρμογή προγραμμάτων ή έργων εδαφικής συνεργασίας (interreg)
- Την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων έργων της ΕΕ μέσω των ΕΔΕΤ (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής)
- Την υλοποίηση άλλων δράσεων εδαφικής συνεργασίας με την οικονομική συνεισφορά της ΕΕ
- Την υλοποίηση δράσεων χωρίς συνεισφορά από την ΕΕ.

Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 22 του Κανονισμού 1299/2013 «τα κράτη-μέλη που συμμετέχουν σε ένα πρόγραμμα συνεργασίας δύναται να κάνουν χρήση ενός ΕΟΕΣ και να αναθέσουν στον Όμιλο την ευθύνη για τη διαχείριση του προγράμματος ιδίως αναθέτοντάς του τις αρμοδιότητες διαχειριστικής αρχής».

Προβλέπεται επίσης η « ανταλλαγή εμπειριών όσον αφορά τον εντοπισμό, τη μεταφορά και τη διάδοση ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων σε σχέση με την υλοποίηση προγραμμάτων και ενεργειών εδαφικής συνεργασίας καθώς και με τη χρήση των ΕΟΕΣ».

Περαιτέρω οι ΕΟΕΣ μπορούν να είναι δικαιούχοι «Κοινών σχεδίων δράσης» καθώς και ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης ή δικαιούχοι σε ολοκληρωμένες χωρικές επενδύσεις.

Οι ΕΟΕΣ δεν μπορούν να ασκήσουν οποιαδήποτε καθήκοντα αφορούν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και σχετικών αρμοδιοτήτων (αστυνομία, δικαιοσύνη, εξωτερική πολιτική). Δεν μπορούν επίσης να συμμετέχουν σε εμπορικές δραστηριότητες.

2.4 Συμπεράσματα

Οι ΕΟΕΣ από τη σύστασή τους το 2007 αποτελούν αυτό που η ίδια η Επιτροπή απεκάλεσε «εργαστήρια πολυεπίπεδης διακυβέρνησης». Πράγματι στους ΕΟΕΣ συναντώνται όλα τα επίπεδα της διακυβέρνησης (διεθνές, ενωσιακό, εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) σε εταιρική σχέση με τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών. Ο ρόλος τους δεν εξαντλείται σε όσα διακηρύσσει ο Κανονισμός (την προώθηση της διακρατικής, διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας) στο πλαίσιο της ενίσχυσης της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Όπως ήδη έχουμε αναφέρει οι ΕΟΕΣ διαθέτουν νομική προσωπικότητα και έτσι σε αντίθεση με τους υπόλοιπους φορείς που διαχειρίζονται προγράμματα εδαφικής συνεργασίας μπορούν να προσπεράσουν τις δυσχέρειες που συναντούν τα κράτη-μέλη και οι τοπικές και περιφερειακές αρχές στον τομέα της διασυνοριακής συνεργασίας.

Συγχρόνως βασικό προτέρημα των ΕΟΕΣ αποτελεί η μόνιμη δομή τους και η μακροχρόνια δέσμευση των εταίρων για συνεργασία προς επίτευξη των στόχων και σκοπών όπως αυτές εκφράζονται στο καταστατικό τους.

Όλη η ανωτέρω εκτεθείσα νομική κάλυψη που οι κανονισμοί και η εθνική μας νομοθεσία επιφυλάσσει για τους ΕΟΕΣ μπορούν-δυνητικά- να τους καταστήσουν σημαντικό εργαλείο στην ανάπτυξη μέσω της διακρατικής, διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας και ένα χρήσιμο μέσο για την άσκηση και υλοποίηση μακροπεριφερειακών στρατηγικών σε οικονομικό, πολιτιστικό, κοινωνικό και γεωπολιτικό επίπεδο. Είναι όμως στην πράξη τα πράγματα έτσι; Έχει αποδειχθεί από την μέχρι σήμερα εμπειρία σε εθνικό και διεθνές επίπεδο ότι οι ΕΟΕΣ έχουν επιτελέσει και συνεχίζουν να επιτελούν το ρόλο που ο ενωσιακός νομοθέτης τους τούς επεφύλαξε στην ανάπτυξη; Ας δούμε την μέχρι στιγμής υφιστάμενη κατάσταση πρώτα στη χώρα μας και μετά στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η εμπειρία των ΕΟΕΣ στην Ελλάδα

3.1 Εισαγωγή

Οι ΕΟΕΣ με έδρα τη χώρα μας αλλά και η ενωσιακή εμπειρία από τη δράση των Ομίλων σε άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ θα αναδείξει στο παρόν κεφάλαιο το βαθμό αξιοποίησης των θεσμικών δυνατοτήτων που παρέχει το ενωσιακό και το εθνικό θεσμικό πλαίσιο σύστασης και λειτουργίας τους προκειμένου να εκπληρώσουν την αναπτυξιακή αποστολή τους.

3.2 Η Εθνική Εμπειρία

Στη χώρα μας η λειτουργία των δύο ΕΟΕΣ (ΕΥΞΕΙΝΗ ΠΟΛΗ 2012 & ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ 2008) προέρχεται από την πρώτη γενιά των ομίλων που αξιοποίησαν προγενέστερες δικτυώσεις και συνεργασίες πόλεων και αποτελούν μια ξεχωριστή κατηγορία σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Διαθέτουν σημαντική εμπειρία στην υλοποίηση προγραμμάτων διασυνοριακής-διακρατικής συνεργασίας και συμβάλουν στην ενίσχυσή τους, αναλαμβάνοντας ενεργό ρόλο διαμέσου των ενδιάμεσων φορέων (περιφέρειες, Δήμους κλπ.). Σ' αυτούς προστέθηκε το 2017 και ο ΕΟΕΣ ΕΛΙΚΑΣ-Α.Μ.Κ.Ε. (Καρβούνης 2017).

3.2.1 ΕΟΕΣ ΕΥΞΕΙΝΗ ΠΟΛΗ (EGTC EFJINI POLI)

Ο ΕΟΕΣ Εύξεινη Πόλη- Δίκτυο Ευρωπαϊκών Πόλεων για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη αποτελεί τη μετεξέλιξη του Δικτύου Τοπικών Αυτοδιοικήσεων για την κοινωνική, τουριστική, αγροτική, πολιτιστική ανάπτυξη που ιδρύθηκε το 1995 και είχε την επωνυμία «Εύξεινη η Πόλη».

Με τη νέα του μορφή ως ΕΟΕΣ δραστηριοποιείται από τον Σεπτέμβριο του 2012 με 36 μέλη ως σήμερα, εκ των οποίων τα 31 είναι Δήμοι κυρίως από την Ελλάδα αλλά και το εξωτερικό. Ο ΕΟΕΣ προήλθε από τη συνεργασία των κρατών Ελλάδας, Κύπρου και Βουλγαρίας. Τα υπόλοιπα μέλη είναι άλλοι αυτοδιοικητικοί και πανεπιστημιακοί φορείς. Εκτείνεται σε περιοχή 7.500 τετραγωνικών χιλιομέτρων με

περίπου τέσσερα εκατομμύρια κατοίκους. Στόχος της συνεργασίας αυτής είναι η δημιουργία αιεφόρου ανάπτυξης στις περιοχές που καλύπτει το Δίκτυο μέσα από τη μεταφορά τεχνογνωσίας και την ανταλλαγή καλών πρακτικών. Διαθέτει εμπειρία 22 ετών στη διαχείριση προγραμμάτων, έχει Διαχειριστική Επάρκεια για την υλοποίησή τους και ιστορικό συνεργασιών με περισσότερους από 800 φορείς εντός και εκτός ΕΕ. Κυρίως δραστηριοποιείται σε θέματα Περιβαλλοντικής & Τουριστικής Ανάπτυξης μέσω προγραμμάτων για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων σε τουριστικές περιοχές, σε θέματα αγροτικής ανάπτυξης μέσα από προγράμματα που εστιάζουν στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών προσπαθώντας να αναδείξουν τα συγκριτικά πλεονεκτήματά του, θέματα πολιτιστικής ανάπτυξης, προσπαθώντας να αναδείξουν τα ιδιαίτερα πολιτιστικά του κάθε τόπου και σε θέματα πληροφόρησης, υποστήριξης, εκπαίδευσης, κατάρτισης ευπαθών κοινωνικά ομάδων (άνεργοι, μετανάστες, Roma, άτομα με ειδικές ανάγκες κλπ). Τέλος έχει δραστηριοποιηθεί και σε θέματα προώθησης της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας.

Τα έργα του ΕΟΕΣ είναι πολλά. Αναφέρουμε ενδεικτικά μερικά από αυτά (Καρβούνης 2018, σσ.51-58):

ARISTOIL (2016-2019)

Συντονιστής εταίρος.

Ο κύριος στόχος του ARISTOIL είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του κλάδου του ελαιολάδου στη Μεσόγειο μέσα από την ανάπτυξη και εφαρμογή καινοτόμων μεθόδων παραγωγής και ελέγχου ποιότητας, οι οποίες οδηγούν σε παραγωγή προϊόντος με ενισχυμένες προστατευτικές ιδιότητες υγείας. Η ανάπτυξη ενός cluster μεσογειακών ελαιοπαραγωγών και επιχειρήσεων σε συνδυασμό με την εξειδικευμένη εκπαίδευση για την ανάπτυξη καινοτόμων μεθόδων ανίχνευσης φαινολικών συστατικών στο ελαιόλαδο, καθώς και στην υποστήριξη των ελαιοπαραγωγών μέσω ειδικών πιστοποιητικών προϊόντων, αποτελούν το μείγμα που μπορεί να οδηγήσει στην επίτευξη των στόχων του έργου.

TEESCHOOLS (2016-2019)

Εταίρος

Το TEESCHOOLS στοχεύει στην παροχή νέων λύσεων στις Τοπικές Αρχές τόσο σε τεχνικούς όσο και σε οικονομικούς όρους προκειμένου να υλοποιήσουν δράσεις

ανακαίνιση για κτίρια σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας σε σχολεία της Μεσογείου. Η καινοτομία της προσέγγισης του έργου συνίσταται στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου πακέτου φιλικών προς τον χρήστη, αλλά έγκυρων επιστημονικών εργαλείων: ένας μετρητής αποτυπώματος άνθρακα που θα βασίζεται στις πληροφορίες του κύκλου ζωής των κτιρίων, μια καινοτόμα βάση δεδομένων με τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνικές για ανακαίνιση των κτιριακών σχολείων, επεξεργασμένα οικονομικά μοντέλα και υψηλού επιπέδου σεμινάρια. Αυτά τα εργαλεία ελέγχονται στις χώρες όλων των εταίρων, ώστε να υιοθετηθούν και εναρμονισθούν με τους στόχους των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών ενεργειακών πλάνων. Μια ειδική διακρατική ομάδα υποστηρίζει τις πιλοτικές δράσεις και μικτά μοντέλα μάθησης ενισχύουν την εφαρμογή τους στον δημόσιο τομέα.

CONSUME-LESS

Προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης στις μεσογειακές παράκτιες πόλεις μέσω των προσπαθειών για ενιαία στρατηγική στις πόλεις με υψηλό αριθμό τουριστών για αειφόρο διαχείριση της ενέργειας, του νερού και των απορριμμάτων με σκοπό τη μείωση της κατανάλωσης των ανωτέρω, της πρόληψης δημιουργίας απορριμμάτων και γενικότερα την προώθηση μοντέλων τουρισμού βασισμένων στην διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς κάθε πόλης και την ενίσχυση της υπεύθυνης συμπεριφοράς εκ μέρους των τουριστών. Ο ρόλος του ΕΟΕΣ-ΕΥΞΕΙΝΗ ΠΟΛΗ στο εν λόγω έργο είναι η μεταφορά τεχνογνωσίας στους δήμους-μέλη του με σκοπό τη μελλοντική μεταφορά του μοντέλου βιώσιμης διαχείρισης που θα προκύψει.

REGIONS FOR RECYCLING με στόχο τη βελτίωση των επιδόσεων ανακύκλωσης στις περιοχές των εταίρων μέσω συγκρίσεων και ανταλλαγής καλών πρακτικών.

Διαχείριση στερεών αποβλήτων, εταίρος.

Το έργο «περιφέρειες για την ανακύκλωση» ήταν ένα τριετές ευρωπαϊκό έργο στο οποίο εμπλέκονταν 13 εταίροι και συγχρηματοδοτήθηκε από το INTERREG IVC. Κύριος στόχος του έργου υπήρξε ο προσδιορισμός των εργαλείων που επιτρέπουν στις τοπικές αυτοδιοικήσεις να βελτιστοποιήσουν την ανακύκλωση των δημοτικών απορριμμάτων, να υποστηρίξουν την υλοποίηση υποχρεώσεων που πηγάζουν από την ΕΕ και να επιτύχουν τους σχετικούς στόχους συμβάλλοντας έτσι στην εξάλειψη των διαφορών που σημειώνονται στις διάφορες περιοχές.

Ο γενικός αυτός στόχος εξειδικεύεται σε επιμέρους στόχους:

- Παροχή δυνατότητας στις τοπικές αυτοδιοικήσεις να συγκρίνουν τις επιδόσεις μεταξύ τους.
- Εντοπισμός υψηλότερων επιδόσεων στον τομέα της ανακύκλωσης, την ανάλυση των εργαλείων που συνέβαλαν στην επίτευξη υψηλών επιδόσεων και τη μελέτη της δυνατότητας μεταφοράς αυτών των εργαλείων και μεθόδων σε άλλες περιοχές.
- Παροχή ενός διαδικτυακού εργαλείου που επέτρεψε την εισαγωγή δικών του δεδομένων, τη διενέργεια συγκρίσεων και την εξαγωγή συμπερασμάτων με επιπλέον πρόσβαση σε καλές πρακτικές, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής.

LOWPRET

Επαγγελματική κατάρτιση των εργαζομένων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για την πρόληψη δημιουργίας αποβλήτων. Το έργο συγχρηματοδοτήθηκε από το πρόγραμμα ERASMUS + και είχε ως επιδίωξη τη παροχή της απαραίτητης επαγγελματικής κατάρτισης στους εργαζομένους στην τοπική αυτοδιοίκηση για την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων. Αυτό επιτεύχθηκε με τη συνεργασία επτά εταίρων που συμπλήρωναν ο ένας τον άλλο με την εμπειρία και την τεχνογνωσία τους σε σχετικά έργα που είχαν χρηματοδότηση από την ΕΕ. Και οι επτά εταίροι είχαν εμπειρία σε έργα που στόχευαν στην επίτευξη των στόχων της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ για τα απόβλητα.

ZEROWASTE PRO (2013-2015)

Διαχείριση στερεών αποβλήτων (Επικεφαλής Εταίρος).

Το έργο ξεκίνησε επίσημα τον Ιούλιο του 2013 με σκοπό να αξιοποιήσει υπάρχουσες μεθόδους και εργαλεία για τη βελτίωση της εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) μέσω του προγράμματος Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (MED 2007 2013) και εθνικούς πόρους.

Ο συντονιστής εταίρος ΕΟΕΣ Εύξεινη Πόλη με τους 10 ευρωπαϊούς εταίρους του έργου εστίασαν σε τρία βασικά ζητήματα: πρόληψη, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση.

Τα παραδοτέα του έργου ήταν:

- Πράσινος οδηγός για την ενίσχυση της Πρόληψης , της επαναχρησιμοποίησης και της Ανακύκλωσης,
- 2015 Εκπαιδευτικοί οδηγοί στις βιώσιμες λύσεις διαχείρισης αποβλήτων,
- Εκπαιδευτικά εργαλεία για την εμπλοκή μαθητών και εκπαιδευτικών σε κοινές δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για την πρόληψη παραγωγής αποβλήτων,
- Διασυνδεδεμένη πλατφόρμα δικτύωσης για την ανταλλαγή κειμένων και αρχείων για τη διαχείριση των αποβλήτων, που αναπτύσσονται σε διεθνές επίπεδο,
- Λευκή Βίβλος για τις ΜΜΕ και ΒΙ.ΠΕ για τη βελτίωση της ανακύκλωσης και τη μείωση παραγωγής αποβλήτων,
- Υπολογιστής CO₂. Προωθήθηκε και μεταφράστηκε σε πολλές γλώσσες ένα υπάρχον εργαλείο μέτρησης αποτυπώματος διοξειδίου του άνθρακα από τη διαδικασία διαχείρισης στερεών αποβλήτων,
- Ένα ηλεκτρονικό περιοδικό δελτίο ενημέρωσης σε εθνικό και διεθνές επίπεδο υποστήριξαν τη δημιουργία και την ενίσχυση δικτύων και τη διάδοση των αποτελεσμάτων,
- Το έργο ZEROWASTE συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, τον Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας και από Εθνικούς Πόρους.

SAGITTARIUS (2012-2014)

Ενεργοποίηση επιχειρησιακής στρατηγικής και εργαλείων σε επίπεδο πολιτιστικής κληρονομιάς με σκοπό την ένωση δυνάμεων, την προστασία της περιοχής, την κινητοποίηση πολιτιστικών αξιών και τη μεταφορά της εμπειρίας.

Εκτός από τα ανωτέρω έργα, ο εν λόγω ΕΟΕΣ ευελπιστεί να αναπτύξει μια μακροπεριφερειακή Στρατηγική για τα Βαλκάνια και γι αυτό στοχεύει στη συμπερίληψη και εμπλοκή κρατών από τα Βαλκάνια. Έχει χρηματοδοτηθεί από πολλά προγράμματα εδαφικής συνεργασίας στα ανωτέρω πεδία. Κατά το 2016 υπέβαλε πρόταση στο πρόγραμμα ADRION με εταίρους από την μακροπεριφέρεια Αδριατικής-Ιονίου στα θέματα της ανάπτυξης του τουρισμού. Ο Όμιλος έχει γενικά

εύκολη πρόσβαση στα προγράμματα που οφείλεται στη μακροχρόνια εμπειρία του. Όμως παραμένει πρόκληση η πρόσβαση σε χρηματοδότηση σαν ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης (Managing Authority) για να μπορέσει να εφαρμόσει στρατηγικές εδαφικής συνεργασίας και τοπικής ανάπτυξης στα μέλη του.

3.2.2 ΕΟΕΣ ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ (EGTC AMPHICTYONY)

Ο ΕΟΕΣ ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ συστάθηκε το 2008 και ανήκει στους πρώτους που συστάθηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο. Αποτελεί μετεξέλιξη του Δικτύου Αδελφοποιημένων Πόλεων και Περιοχών της Μεσογείου « ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ» που ιδρύθηκε το 1987 και αριθμούσε δεκάδες μέλη. Προήλθε από την αρχική συνεργασία μεταξύ Ελλάδας, Κύπρου, Ιταλίας και Γαλλίας. Προσετέθη σαν νέο μέλος και η Παλαιστίνη περιλαμβάνοντας έτσι περίπου μισό εκατομμύριο κατοίκους και περιοχή 150.000 τετραγωνικών χιλιομέτρων. Υπάρχουν και μέλη (δύο κοινότητες) που εγκατέλειψαν τον Όμιλο. Ως όραμα του Ομίλου είναι η ενσωμάτωση και δήμων από το Ισραήλ, τον Λίβανο, τη Συρία και της περιοχή της Βόρειας Αφρικής.

Στοχεύει στην ανάπτυξη και προώθηση της συνεργασίας ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης και της Μεσογείου. Ειδικότερα αποτελεί τον κόμβο αυτής της συνεργασίας με έμφαση την εμπάθунση των δημοκρατικών αξιών, της δικαιοσύνης, της ισότητας και της αλληλεγγύης μέσα σε ένα περιβάλλον ειρήνης και διαρκούς πολιτιστικού διαλόγου. Ο ΕΟΕΣ επιδιώκει τη συνεχή επαφή και συνεργασία με στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Κοινωνίας των Πολιτών προκειμένου να ανιχνεύσει τις ανάγκες των πόλεων και να καλλιεργήσει ένα περιβάλλον όπου θα γίνει αντιληπτό ότι η κοινωνική συνοχή και η συνεργασία αποτελούν κομβικής σημασίας βήματα για την ανάπτυξη και τη διατήρηση της δημοκρατίας.

Ο ΕΟΕΣ ΑΜΦΙΚΤΥΟΝΙΑ είναι ένα ενεργό θεσμικό μέλος με πλήθος έργων και Δράσεων (Καρβούνης 2018, σσ.42-49):

- κατάθεση προτάσεων στο Κογκρέσο Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του συμβουλίου της Ευρώπης, ως μόνιμος Παρατηρητής,

- κατάθεση προτάσεων στον διάλογο για την «Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση» που είχε διενεργήσει η Επιτροπή των Περιφερειών της ΕΕ,
- Συντονισμός των δράσεων και των πολιτικών των ΕΟΕΣ στην Πλατφόρμα των ΕΟΕΣ,
- Συμμετοχή στο δίκτυο ANNA LINDH για τον διαπολιτισμικό διάλογο στη Μεσόγειο,
- Συμμετοχή στην Ένωση Ελλήνων Ολυμπιονικών, στην Ένωση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ALDA),
- Συμμετοχή στις διαδικασίες του Συμφώνου των Δημάρχων και της σχετικής Διακήρυξης για την κλιματική αλλαγή του πλανήτη, ως Δομή στήριξης για τους Δήμους-μέλη του,
- Στην ALDA (Ένωση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης) Έχει υπογράψει σύμφωνο συνεργασίας με την ΕΕΤΑΑ
- Διοργάνωση πλήθους συνεδρίων και γενικότερα ανάπτυξη πολυδιάστατης δραστηριότητας για την ενημέρωση των μελών του και την παροχή τεχνικής βοήθειας.
- Γενικά ο Όμιλος αναπτύσσει πολυδιάστατη δραστηριότητα για την προώθηση της ενημέρωσης, της δικτύωσης και της τεχνικής υποστήριξης των μελών του. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

2011 πολιτισμός και νεολαία

2012 η Ευρώπη χθες, σήμερα, αύριο. Αυτοδιοίκηση και ευρωπαϊκή προοπτική

2013 διαχείριση υδάτινων πόρων

2014 από την κρίση στην πρόκληση: ευρωπαίος πολίτης, ευρωπαϊκή ιθαγένεια

2015 Χρηματοδοτικά εργαλεία 2014-2020

2016 α) δύο εθνικά και τέσσερα τοπικά σεμινάρια στο πλαίσιο του προγράμματος Leader

β) ευρώπη για τους πολίτες

γ) ERASMUS + στόχος η εκπαίδευση και επιμόρφωση ατόμων που ασχολούνται επαγγελματικά με διαχείριση πολιτιστικών προγραμμάτων. Συγκεκριμένα η ομάδα-στόχος περιελάμβανε στελέχη δήμων, πολιτιστικών συλλόγων, μικρών μουσείων αλλά και μέλη της κοινωνίας των πολιτών, κύρια όσους ασχολούνται επαγγελματικά με τον τουρισμό. Συμμετέχοντες χώρες: Ελλάδα, Βουλγαρία, Ιταλία, Ισπανία.

δ) Έναρξη προγράμματος URGENT. Βασικοί στόχοι: η εδραίωση ενός διαλόγου των πολιτών με διαφορετικές καταβολές από διάφορες χώρες της Ευρώπης

ε) η ενίσχυση του διαλόγου του ενεργού πολίτη και η κοινή διαμόρφωση πολιτικών και υπηρεσιών σε τοπικές κοινωνίες.

Η ενίσχυση της ικανότητας των τοπικών αρχών να λειτουργήσουν ως πολλαπλασιαστές στις κοινότητές τους προκειμένου να εμπλακούν όλοι οι συνεργαζόμενοι φορείς.

2018. Διημερίδα με θέμα ευρωπαϊκής αστικής ιθαγένειας, ένα δίκτυο χωρίς αποκλεισμούς. Συμμετέχουσες χώρες: Ιταλία, Πορτογαλία, FYROM Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Αλβανία, Ελλάδα.

Στο μέλλον ο Όμιλος επιθυμεί να εμβαθύνει στην συμμετοχή πολιτών για την ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή και τη συνεισφορά στην καθιέρωση της Ευρωπαϊκής ταυτότητας. Οι εθνικές νομοθεσίες όμως φαίνεται ότι προβάλλουν εμπόδια για την υλοποίηση των προγραμμάτων του Ομίλου.

3.2.3 ΕΟΕΣ ΕΛΙΚΑΣ-ΑΜΚΕ (EGTC HELICAS)

Ο ΕΟΕΣ ΕΛΙΚΑΣ συστήθηκε το 2017. Ονομάστηκε έτσι από το πλαίσιο λειτουργίας του, που αναπτύσσεται ως τετραπλούς έλικας μεταξύ των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης (κράτος), των φορέων του «επιχειρείν» , των φορέων της γνώσης (πανεπιστήμια, τεχνολογικά ιδρύματα κλπ) και των φορέων της «κοινωνίας των Πολιτών» (Καρβούνης 2018, σ.59).

Ξεκίνησε από ομάδα φορέων της Βόρειας Ελλάδας, αλλά δεν περιορίστηκε στην αρχική Ελληνοβουλγαρική περιοχή. Η πρωτοβουλία διεύρυνσης προέκυψε από τη διαχρονική ανάγκη της προσέγγισης και της ερμηνείας της διασυνοριακότητας και της μετατροπής της σε συγκροτημένη πολιτική. Επεκτάθηκε στο σύνολο των εσωτερικών και εξωτερικών συνόρων στη ΝΑ Ευρώπη, κυρίως σε περιοχές που εμφάνιζαν υστέρηση στην εμπειρία αξιοποίησης σε πολιτικές συνεργασίας. Και πράγματι στις περιοχές της ΝΑ Ευρώπης υπάρχει μεγάλο κενό στην ίδρυση ΕΟΕΣ αλλά και γενικότερα στην ανάπτυξη κάθε μορφής διασυνοριακής συνεργασίας.

Έτσι ο Έλικας έρχεται να καλύψει το κενό αυτό, φιλοδοξώντας να αποτελέσει μήτρα ενδεχόμενων αναπτυξιακών ευκαιριών, εκμεταλλευόμενος τις ευκαιρίες του διεθνοποιημένου περιβάλλοντος και των πολιτικοοικονομικών εξελίξεων στην περιοχή.

Ο Έλικας θέτει ως προϋπόθεση τον προσδιορισμό ενός προτύπου, η συγκρότηση του οποίου, απαιτεί την πλήρη ανάλυση των δεδομένων της περιοχής και την αναγωγή στα δεδομένα του ευρύτερου εξωτερικού περιβάλλοντος, τη σύνθεση και την αλληλεπίδρασή τους. Στα μέσα που δεν έπονται του προτύπου, αλλά μπορούν να εγγυηθούν τη συγκρότησή του συγκαταλέχτηκε και η συγκρότηση ενός ΕΟΕΣ ο οποίος θα αποτελεί έναν ικανοποιητικό κατάλληλο μηχανισμό σε ένα περιβάλλον που θα χαρακτηρίζεται από συστημισμό, αμοιβαιότητα και συγκροτημένο σχεδιασμό.

Στο πλαίσιο αυτό μετά από σχετική πρωτοβουλία του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης πραγματοποιήθηκε σχετική συνάντηση φορέων της Βόρειας Ελλάδας (29/6/2015) στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι ΟΤΑ, Επιμελητηρίων, ΑΕΙ, ΤΕΙ και φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών.

Στις πρώτες συναντήσεις του Ομίλου διαπιστώθηκε ότι ο Έλικας μπορεί να παίξει τον ρόλο του βασικού εργαλείου στην εξασφάλιση του διαρκούς διαλόγου, στη δημιουργία ομάδων εργασίας στους τομείς προτεραιοτήτων και στην εξωστρέφεια των φορέων της περιοχής.

Ακόμη σημαντικότερο, ο Έλικας αντελήφθη την ανάγκη αποφυγής χρηματοδοτικών μέσων και δυνατοτήτων της παρούσας προγραμματικής περιόδου, εφόσον αυτές κρίνονται αποσπασματικές, χωρίς να προσδιορίζουν τις τοπικές ανάγκες και προτεραιότητες και υιοθετούνται ιδέες που δεν αποτελούν μέρος ενός ολοκληρωμένου σχεδιασμού. Προσπάθησε έτσι να διατηρήσει τις δράσεις εκείνες που μπορούν να επιφέρουν κάποια αποτελεσματικότητα στους τομείς της υστέρησης της περιοχής. Το σύνολο των ανωτέρω διαπιστώθηκε ότι θα πρέπει να προσεγγισθεί στο πλαίσιο της τετραπλούς έλικας ήτοι να συγκροτηθεί από :

- Τη διοίκηση δια της τοπικής αυτοδιοίκησης
- Την οικονομία δια των επιμελητηρίων
- Τη γνώση δια των πανεπιστημίων και

- Την κοινωνία των πολιτών.

Σαν γεωγραφικός προσανατολισμός επιλέχθηκε πρωτίστως η ΝΑ Ευρώπη επιδιώκοντας την κάλυψη του κενού στην περιοχή.

Συμμετέχουν 18 φορείς (Δήμοι, Πανεπιστήμια, Επιμελητήρια κλπ.) και καταστατικούς σκοπούς απετέλεσαν οι 11 θεματικοί στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020 Στρατηγική για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη».

Δύο χρόνια μετά την πρώτη συνάντηση των φορέων της Βόρειας Ελλάδας που πραγματοποιήθηκε στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο, δεκάδες εκπρόσωποι των συμμετεχόντων φορέων ξανασυναντήθηκαν και υλοποίησαν την α΄ Γενική Συνέλευση του ΕΟΕΣ εκλέγοντας τον Πρόεδρο (Γιάννης Μπουτάρης) και τα μέλη του ΔΣ του ΕΟΕΣ. Ολοκλήρωσε τις διαδικασίες δημοσιότητας και απέστειλε στην Επιτροπή των Περιφερειών το ειδικό έντυπο αναγγελίας της σύστασης.

3.3 Συμπεράσματα για τη χώρα μας

Στο πλαίσιο της θεσμικής αρχιτεκτονικής της πολιτικής συνοχής της ΕΕ της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 επήλθαν σημαντικές αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των ΕΟΕΣ που ανέδειξαν τη βούληση του ενωσιακού νομοθέτη για ενίσχυση του επιχειρησιακού ρόλου των ΕΟΕΣ στην προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Το Υπουργείο Εσωτερικών, ως αρμόδια Εθνική Αρχή, με τη σύσταση της προβλεπόμενης Ομάδας Διοίκησης Έργου προσάρμοσε το νέο θεσμικό πλαίσιο των ΕΟΕΣ και περάτωσε τις εργασίες της σε σύντομο χρονικό διάστημα αποδεικνύοντας ότι η χώρα μας μπορεί να βρεθεί ανάμεσα στα κράτη εκείνα που τολμούν να εντάξουν ένα νέο εργαλείο στην αναπτυξιακή στρατηγική τους, ξεπερνώντας παλαιωμένες διοικητικές αντιλήψεις και συγκεντρωτικές τάσεις.

Όλα αυτά όμως σε ένα κάπως θεωρητικό επίπεδο. Στην πράξη σε κανέναν από τους υπάρχοντες ομίλους δεν έχουν ανατεθεί καθήκοντα διαχειριστικής αρχής, ούτε έχει δοθεί αρμοδιότητα διαχείρισης μέρους ενός προγράμματος συνεργασίας που αφορά στο έδαφος που καλύπτει ο ΕΟΕΣ. Περαιτέρω και το πεδίο της σύναψης προγραμματικών συμβάσεων των ΕΟΕΣ με τους φορείς του άρθρου 100 του ν.

3852/2010 για παροχή τεχνικής βοήθειας σε φορείς που υλοποιούν έργα ενταγμένα σε τομεακά ή Περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα είναι πενιχρό.

Παρά τις όποιες δυσκαμψίες σε διοικητικό επίπεδο στη χώρα μας υπάρχουν μεγάλα περιθώρια βελτίωσης των ΕΟΕΣ καθώς το δυναμικό τους δεν αξιοποιείται πλήρως. Αυτό οφείλεται είτε στις επιφυλάξεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών για τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων αλλά κυρίως και στην Κεντρική Διοίκηση που εμφανίζει μια «αδιαφορία» ή τουλάχιστον, μια έλλειψη ευαισθησίας ως προς τις αρμοδιότητες και τις δυναμικές που μπορεί να αναπτύξουν οι ΕΟΕΣ. Πρέπει λοιπόν σαφώς να ληφθούν μέτρα για την υπέρβαση αυτών των εμποδίων, ίσως με τη μελέτη πιο πετυχημένων Ομίλων στο Ευρωπαϊκό και Διεθνές γίνεσθαι και την ανταλλαγή των καλών αυτών πρακτικών.

Σε ενωσιακό επίπεδο φαίνεται ότι είναι πολύ σπάνια η χρήση του ΕΟΕΣ ως εργαλείου για την εμβάθυνση ή εξειδίκευση ή παροχή συγκεκριμένης δημόσιας υπηρεσίας. Από τις μελέτες σχετικά με συγκεκριμένες περιπτώσεις (case studies) εξάγεται το συμπέρασμα ότι τα περισσότερα πεδία συνεργασιών δεν έχουν αλλάξει στο πέρασμα του χρόνου. Για παράδειγμα μέσω των Ομίλων προωθείται η ανταλλαγή φοιτητών/μαθητών παρά η δημιουργία ενός σχολείου, για να μιλήσουμε στο πεδίο της εκπαίδευσης. Και στο βαθμό που οι πρωτοβουλίες αυτές προϋπήρχαν των ΕΟΕΣ μας κάνει να αναρωτηθούμε αν πραγματικά εναπόκειται και στηρίζεται η συνέχεια της υλοποίησής τους στους ΕΟΕΣ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Οι ΕΟΕΣ ως αναπτυξιακό εργαλείο παροχής υπηρεσιών κοινωνικού ενδιαφέροντος: η περίπτωση του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

4.1 Εισαγωγή

Το Νοσοκομείο της CENDANYA άνοιξε στο κοινό το Σεπτέμβριο του 2014 και αποτελεί τον πρώτο ΕΟΕΣ που δραστηριοποιήθηκε στο πεδίο της παροχής δημόσιας υπηρεσίας γενικού ενδιαφέροντος, αυτό της παροχής ιατρικής φροντίδας. Το παράδειγμα του Νοσοκομείου δίνει την απόδειξη της χρήσης του ΕΟΕΣ ως τέτοιου εργαλείου, παροχής δημόσιας υπηρεσίας στους πολίτες. Παρακάτω και εξετάζοντας συνοπτικά την εμπειρία του ανωτέρω ΕΟΕΣ αναδεικνύονται οι προκλήσεις, τα νομικά και πολιτικά εμπόδια αλλά και τα οφέλη από τη λειτουργία ενός Ομίλου με αναπτυξιακό προσανατολισμό (Committee of the Regions 2018).

4.2 Η Περίπτωση του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Ο ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA συστάθηκε τον Απρίλιο του 2010 μεταξύ φορέων σε διασυνοριακό επίπεδο (Γαλλία-Ισπανία) με σκοπό την απάλειψη των διοικητικών και νομικών διαφορών κατά την παροχή υπηρεσιών υγείας. Με προϋπολογισμό της τάξης των 20 εκατομμυρίων ευρώ, στον εν λόγω ΕΟΕΣ συμμετέχουν τα Υπουργεία Υγείας Ισπανίας και Γαλλίας καθώς και ο Περιφερειακός Υγειονομικός Φορέας της περιοχής της Languedoc Roussillon (Γαλλία) καθώς και οι τοπικές αρχές Puigcerdà και Cerdanya και η καταλανική υγειονομική υπηρεσία (Ισπανία).

4.2.1 Αποστολή του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Βασική αποστολή του ανωτέρω ΕΟΕΣ είναι η παροχή πρόσβασης σε εξειδικευμένες παροχές υγείας για 15.000 Γάλλους υπηκόους στην περιοχή Cerdan, ανταποκρινόμενος σε μια προϋφιστάμενη ανάγκη της αδυναμίας πρόσβασης στα υπάρχοντα ισπανικά νοσοκομεία καθώς οι άνθρωποι έπρεπε να ταξιδέψουν πάνω από 100 χιλιόμετρα για να τύχουν εξειδικευμένης φροντίδας. Το Νοσοκομείο είναι η

μεγαλύτερη εταιρία της περιοχής. Πάμπολλοι μικροί προμηθευτές έχουν θεαματικά αυξήσει τις επιχειρήσεις τους από την αρχή λειτουργίας του Ομίλου. Το Νοσοκομείο έχει επίσης δώσει τεράστια ώθηση στη βελτίωση και προώθηση της έρευνας και καινοτομίας, την απασχόληση, αλλά και την κινητικότητα των εργαζομένων.

4.2.2 Οι Προκλήσεις του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Το business plan μέχρι το 2020 όπως εκφράστηκε στη συνάντηση των Διευθυντών και ιδρυτών κατά το 2018 περιλαμβάνει στρατηγικές συνεργασίας με μεγαλύτερους Οργανισμούς Υγείας με στόχο τη βελτίωση υπηρεσιών παιδιατρικής φροντίδας, γηριατρικής φροντίδας, ραδιοιατρικής, αιμοδιαλυτικής ακόμη και της αθλητικής ιατρικής.

4.2.3 Εμπόδια κατά τη λειτουργία του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Το κύριο πρόβλημα και εμπόδιο στη λειτουργία του ΕΟΕΣ υπήρξε η διαχείριση στα θέματα των διαδικασιών πρόσληψης αλλά και γενικά της αντιμετώπισης των νομικών διαφορών όσον αφορά το καθεστώς που διέπει το προσωπικό. Για παράδειγμα το προσωπικό από τη Γαλλία θα έπρεπε να μπει στη διαδικασία αναγνώρισης διπλωμάτων, όπως αν ήθελε να εργαστεί σε οποιοδήποτε μέρος της Ισπανίας. Τα προσόντα πρόσληψης φυσικά διαφέρουν (για παράδειγμα οι νοσηλευτές στην Ισπανία πρέπει να διαθέτουν σχετικό δίπλωμα ενώ στην Γαλλία απαιτείται απλώς εμπειρία). Έτσι, σαν συνέπεια ένας υποψήφιος Γάλλος νοσηλευτής θα μπορούσε να μην έχει τα επαρκή προσόντα για να εργαστεί στο Νοσοκομείο. Και άλλα νομικά ζητήματα είχαν ανακύψει στην αρχή λειτουργίας του Νοσοκομείου, οφειλόμενα στον διαφορετικό τρόπο πιστοποίησης των γεννήσεων και των θανάτων ή και στη μεταφορά των σορών από τη μία χώρα στην άλλη. Το σημαντικότερο θέμα όμως ήταν η οικονομική διαχείριση και το όλο management των δημοσίων εσόδων καθώς και η προετοιμασία του επιχειρησιακού συστήματος των δύο τραπεζικών λογαριασμών που δημιούργησε σε κάθε χώρα ο ΕΟΕΣ σε συνεργασία με τις τράπεζες συμπεριλαμβανομένων και θεμάτων ασφάλειας από τις απαραίτητες διπλές εγκρίσεις των λογαριασμών. Το ανωτέρω επιτεύχθηκε σε χρονικό διάστημα 18 μηνών από την ίδρυση του Ομίλου. Γενικά οι ανωτέρω Διοικητικές και Νομικές δυσκολίες έχουν αντιμετωπισθεί ή τουλάχιστο θεαματικά μειωθεί.

4.2.4 Τα οφέλη από τη λειτουργία του ΕΟΕΣ EGTC PIRINEUS-CERDANYA

Ο συγκεκριμένος Όμιλος έχει καταφέρει πολλά και θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα για τη λειτουργία & ανάληψη και άλλων τέτοιων σπουδαίων πρωτοβουλιών. Η Οικονομία της περιοχής της Cerdanya, που βρίσκεται στα Πυρηναία εξαρτάται κατά μεγάλο μέρος από τον τουρισμό, και έτσι ο πληθυσμός της αυξάνεται θεαματικά κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού και της περιόδου του σκι. Η περιοχή είχε φτωχή κάλυψη από κέντρα υγείας, καθώς το Νοσοκομείο της πόλης Puïgcerda δεν ήταν διαθέσιμο για Γάλλους υπηκόους εκτός από επείγοντα περιστατικά και υψηλού κινδύνου τοκετούς. Η φιλοσοφία και η ιδέα της ίδρυσης ενός Νοσοκομείου διασυννοριακού με τη μορφή του ΕΟΕΣ απεδείχθη εξαιρετική.

Το Νοσοκομείο έχει συνεισφέρει στην απασχόληση, προσελκύοντας πολλούς νέους επαγγελματίες στη γραμμή του άξονα της στρατηγικής για την Ευρώπη του 2020. Τα βασικά μέλη του Ομίλου είναι τα δημόσια συστήματα Υγείας της Γαλλίας και της Καταλονίας και το management του νοσοκομείου ασκείται από κοινού από τις γαλλικές και Ισπανικές Αρχές.

Το Νοσοκομείο έχει επιφέρει σοβαρή προστιθέμενη αξία στην συνεργασία μεταξύ των δύο περιοχών. Από την αρχή της λειτουργίας του έγινε το νοσοκομείο της επιλογής των Γάλλων κατοίκων της περιοχής με τον αριθμό των γάλλων ασθενών διαρκώς να αυξάνεται. Τα αρχικά προβλήματα της επικοινωνίας μεταξύ γιατρών και ασθενών λόγω της διαφοράς της γλώσσας έχουν υπερκερασθεί επίσης. Ο Όμιλος εκλαμβάνεται και εκτιμάται από το Καταλανούς ότι προσφέρει περισσότερες ευκολίες, και είναι πιο καλά εξοπλισμένο από το παλιό νοσοκομείο. Επίσης οι Γάλλοι εκτιμούν ιδιαίτερα την ευκολία με την οποία έχουν πρόσβαση στις εξειδικευμένες ιατρικές παροχές, πλησιέστερα στο σπίτι και με λιγότερο δαπανούμενο χρόνο.

Ένα σημαντικό μάθημα που εξάγεται από τον Όμιλο (HC EGCT) είναι ότι τα ενδιαφερόμενα μέλη για ίδρυση ενός τόσο περίπλοκου ΕΟΕΣ, όπως ένα διασυννοριακό νοσοκομείο θα πρέπει να μελετήσουν σε βάθος κάθε νομικό και πρακτικό εμπόδιο πριν ξεκινήσουν το εγχείρημα. Και οι δύο πλευρές πρέπει να

ερευνήσουν τόσο τις συνθήκες και τις προϋποθέσεις της στελέχωσης, αλλά και κάθε πληροφορία τεχνολογικής φύσεως για τη λειτουργία των εργαστηρίων κλπ. Και να χαρτογραφήσουν κάθε πιθανό εταίρο και συνεργάτη της περιοχής. Μια καλή εκδοχή θα ήταν η μετάβαση υφιστάμενων οργανισμών που θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από τον ΕΟΕΣ, συμπληρώνοντας το καθοριστικό θέμα της εκπαίδευσης του προσωπικού κάθε επιπέδου.

Μέχρι στιγμής ο συγκεκριμένος Όμιλος είναι το μόνο παράδειγμα ΕΟΕΣ που καταφέρνει να διοικεί ένα διασυνοριακό νοσοκομείο. Η κοινή προσέγγιση στο πρόβλημα επέτρεψε την ικανοποίηση διαφορετικών συμφερόντων. Η μεν Ισπανική πλευρά υπέφερε από ένα απαρχαιωμένο νοσοκομείο ή δε Γαλλική από την ανάγκη μετάβασης σε νοσοκομεία που απείχαν πάνω από δύο ώρες οδήγησης με ό,τι μπορεί να σημαίνει αυτό στον χώρο της υγείας. Ο Όμιλος προσφέρει υπηρεσίες σε ένα σταθερό πληθυσμό 33.000 κατοίκων συν του πλήθους των επισκεπτών στις τουριστικές περιόδους. Οι κλασικές εθνικές διαδικασίες σε πολλές περιπτώσεις (όπως αναφέρθηκε στην αρχή του κεφαλαίου) π.χ. γεννήσεων ή μεταφοράς σορών που ήταν πολύ περίπλοκες και χρονοβόρες έπρεπε να αντικατασταθούν και να ανακαλυφθούν διαφορετικές λύσεις. Για τις γεννήσεις Γάλλων υπηκόων, το νοσοκομείο προχώρησε σε συμφωνία με τις γαλλικές περιφερειακές αρχές. Απλοποίηση επήλθε επίσης, κατόπιν συμφωνιών και για τα υπόλοιπα θέματα που αφορούσαν τη λειτουργία του Νοσοκομείου. Δεν λύθηκαν βεβαίως όλα τα προβλήματα όμως τα παραδείγματα αυτά απεικονίζουν πώς οι διαφορετικές προκλήσεις μπορούν να υπερκεραστούν από διαφορετικές λύσεις βήμα, βήμα. Αυτά επιβεβαιώνονται από την ικανοποίηση που εκφράζουν οι Γάλλοι ασθενείς, κατόπιν διεξαχθεισών ερευνών.

4.3 Συμπεράσματα

Εν κατακλείδι από την ίδρυση και λειτουργία του συγκεκριμένου Ομίλου καταδεικνύεται ότι η καλύτερη πρόσβαση σε γενικού ενδιαφέροντος υπηρεσίες (όπως στο παράδειγμα μας – η υγεία) αποτελεί ένα από τα βασικά κλειδιά της κοινωνικής συνοχής αφού στοχεύει σε φτηνότερη και δικαιότερη πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές. Μειώνοντας τα δομικά εμπόδια στις υπηρεσίες αυξάνουμε την ανταγωνιστικότητα και συμβάλλουμε στη σταθερότητα της ανάπτυξης στην

επικράτεια της Ευρώπης. Η διασυνοριακή συνεργασία μπορεί συχνά να έχει αποτέλεσμα σε καλύτερη ποιότητα, αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στις υπηρεσίες υγείας. Η οδηγία 2011/24/EU σχετικά με τα δικαιώματα των ασθενών «...στοχεύει να εγκαθιδρύσει κανόνες για ευκολότερη πρόσβαση στην ασφάλεια και στην υψηλής ποιότητας φροντίδας υγείας μέσα στην Ένωση διαφυλάσσοντας την κινητικότητα των ασθενών». Με την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των Κρατών-Μελών πολλές υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος προσφέρονται σε περιορισμένες τοπικά περιοχές. Επομένως οι διασυνοριακοί ΕΟΕΣ φαίνεται να μπορούν να έχουν σωστότερη τοποθέτηση και λειτουργία στην παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της υγείας. Όμιλοι με διεθνή ή διαπεριφερειακό προσανατολισμό μπορεί να είναι λιγότερο κατάλληλοι.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Συμπεράσματα

Αξιόπιστες μελέτες για την αποτελεσματικότητα των ΕΟΕΣ είναι σπάνιες πράγμα το οποίο κάνει μια γενική εκτίμηση δύσκολη όσον αφορά την αποτελεσματικότητά τους και την ευελιξία τους. Μερικά ευρήματα δείχνουν ότι είναι τόσο αποτελεσματικοί όσο και άλλα εργαλεία εδαφικής συνεργασίας. Όμως η εμπειρία έχει δείξει ότι η αποτελεσματικότητά τους συγκρινόμενη με άλλες εθνικές ή διεθνείς δομές δεν είναι σημαντική αφού το κόστος της ίδρυσής τους είναι πολύ υψηλό.

Έτσι παρόλο που οι ΕΟΕΣ έχουν αποδειχθεί ως ένα κατάλληλο εργαλείο για την προώθηση της εδαφικής συνεργασίας και η νομική υπόστασή τους στην ευρωπαϊκή πολιτική για την κοινωνική συνοχή έχει ενδυναμωθεί, μέρος των εμποδίων που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ίδρυσής τους υπάρχουν ακόμη. Το ερώτημα του κατά πόσο οι κανονιστικές ρυθμίσεις κατόρθωσαν να ξεπεράσουν επιτυχώς αυτά τα εμπόδια δεν έχει απαντηθεί. Για παράδειγμα, παρόλο που πληθαίνουν οι εταίροι για την ίδρυση ΕΟΕΣ, όλο και περισσότερο σε άλλες περιπτώσεις, οι διαδικασίες έχουν σταματήσει κυρίως γιατί δεν κατόρθωσαν να ξεπεράσουν τις διαφορές στα θεσμικά πλαίσια μεταξύ των κρατών- μελών. Επιπρόσθετα, τουλάχιστον σε μερικές χώρες, υπάρχει απροθυμία από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές αλλά ακόμη και από τις εθνικές κυβερνήσεις στη χρήση των Ομίλων.

5.1 Γενικά Ευρήματα

Πρέπει να γίνει κατανοητό ότι ο ΕΟΕΣ είναι ένα εθελοντικό εργαλείο. Κανένας Δήμος ή Περιφέρεια δεν υποχρεώνεται να συμμετάσχει σε ένα Όμιλο. Περαιτέρω ο ΕΟΕΣ μπορεί να εφαρμοστεί οπουδήποτε στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι όμως ουσιαστικό να αναγνωρισθεί και καθορισθεί η ανάγκη ίδρυσης του Ομίλου και να βεβαιωθεί το γεγονός ότι ο Όμιλος για τον συγκεκριμένο σκοπό του είναι πιο αποτελεσματική δομή από άλλες διαθέσιμες συνεργασίες, διακρατικές ή διαπεριφερειακές. Πολύ συχνά η καθοριστική απόφαση για την ίδρυση ή μη του ΕΟΕΣ αλλά και την γενική επιτυχία της πορείας του εξαρτάται από την ιστορία και

τους δυνατούς δεσμούς συνεργασίας μεταξύ των εταίρων. Οι συνεργασίες συνήθως είναι αποτέλεσμα από κοινές προκλήσεις ή οράματα ή ενδιαφέροντα που κάνουν ευκολότερο στους εμπλεκόμενους να προσδιορίσουν και να δώσουν τη φόρμα των κοινών τους στόχων και επιδιώξεων. Οι μικρότερες περιοχές συχνά μοιράζονται περισσότερες πολιτιστικές, οικονομικές και γεωγραφικές προκλήσεις ενώ ευρύτερες περιοχές χαρακτηρίζονται από διαφορετικότητα.. Σ' αυτές ο ορισμός του κοινού στόχου γίνεται δυσκολότερος αλλά και πιο σημαντικός. Είναι ουσιώδης ο ορισμός και η επικέντρωση στο τί ρεαλιστικά μπορεί να επιτευχθεί και βραχυπρόθεσμα αλλά και μακροπρόθεσμα.

Εφ' όσον περισσότερες από δύο χώρες εμπλέκονται στον ΕΟΕΣ ο αριθμός των εθνικών νομοθετικών πλαισίων πρέπει να ληφθεί υπόψη. Όσα περισσότερα θεσμικά πλαίσια έχουμε τόσο περισσότερο περίπλοκο γίνεται το να βρεθεί μια κοινή συνισταμένη. Για αυτό είναι σημαντική η εύρεση μιας πραγματικής προσέγγισης στην απόφαση του δικαίου πάνω στο οποίο θα στηρίζεται ο ΕΟΕΣ αποφεύγοντας πολιτικές διενέξεις. Ανάλογα και με το σκοπό του Ομίλου η εφαρμοστέα νομοθεσία είναι καθοριστική για την όλη επιτυχή λειτουργία του ΕΟΕΣ με τα περισσότερα δίκαια και καθεστώτα να την επηρεάζουν αρνητικά. Στο κατ' εξοχήν παράδειγμα τέτοιας περιπλοκότητας νομοθετικής, το ανωτέρω παράδειγμα του Νοσοκομείου, δείχνει τη δυσκολία στον χειρισμό των συστημάτων υγείας δύο χωρών και παρόλο που οι κανονισμοί λειτουργίας εν πολλοίς εναρμονίστηκαν, ακόμη υπάρχουν εξειδικευμένα προβλήματα.

Οι διαφορές αυτές οδηγούν σε νέες προκλήσεις στην περίπτωση ειδικά που χώρες εκτός ΕΕ εμπλέκονται., όπου οι νομοθετικές διαφορές έχουν φυσικά και ένα πολιτιστικό υπόβαθρο. Σ' αυτές τις περιπτώσεις, οι Όμιλοι θα πρέπει να προχωρούν βήμα-βήμα στην επίλυση των επειγουσών προβλημάτων παρά να προσπαθήσουν να επιλύσουν εξ αρχής όλα τα ζητήματα. Εξυπακούεται ότι είναι απαραίτητη η εξειδικευμένη νομική συνδρομή. Ο κανονισμός επίσης έχει εφαρμοστεί διαφορετικά από τα κράτη-μέλη. Οι αντιφάσκουσες αυτές διατυπώσεις εμπόδισαν από το να διαφανούν τα πιθανά οφέλη. Για παράδειγμα, το εργασιακό καθεστώς των εργαζομένων υπήρξε πάντα ένα από τα κύρια εμπόδια της ίδρυσης ενός ΕΟΕΣ. Οι διαφορές αυτές του εργατικού Δικαίου έχουν οδηγήσει πολλούς ΕΟΕΣ να χρησιμοποιούν προσωπικό από τα μέλη τους αντί να προσλαμβάνουν το δικό τους.

5.2 Δυνητικός Ρόλος των ΕΟΕΣ

Τουλάχιστον στο παρελθόν πολλοί ΕΟΕΣ δεν έκαναν χρήση των δυνατοτήτων της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής, εμπλεκόμενοι ενεργά σ' αυτήν. Αν και όλοι οι ΕΟΕΣ θέλουν να χρησιμοποιήσουν τα ΕΔΕΤ λίγοι έχουν άμεση εμπλοκή στα σχετικά προγράμματα για την περίοδο 2014-2020 ή συνεισέφεραν με κάποιο τρόπο στην ανάπτυξη της στρατηγικής. Γενικά η περισσότερη ενεργός συμμετοχή του ΕΟΕΣ αντικατοπτρίζει σε ποια έκταση ο ΕΟΕΣ θεωρείται ένας σημαντικός «παίκτης» στην περιοχή δημόσιας πολιτικής ή στο πεδίο που αντιπροσωπεύει. Είναι απαραίτητο να εκφράζει διαρκώς και επαναλαμβανόμενα το ενδιαφέρον του για τη συμμετοχή, προκειμένου να ληφθεί υπόψη στα προγράμματα των ΕΔΕΤ. Αφού πρωθύστερα ξεκαθαρίζει το ρόλο του: προτιμάει να εμπλακεί στον όλο κύκλο της Πολιτικής Συνοχής ή να επικεντρωθεί σε κάποια ειδική φάση.

Στη φάση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου, που βρίσκονται κυρίως στο τελειώμα τους, οι ΕΟΕΣ μπορούν ακόμη να συμμετέχουν σαν δυνητικοί δικαιούχοι. Μέχρι στιγμής ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρησιακών προγραμμάτων κάνει σαφή αναφορά στους ΕΟΕΣ. Τα προγράμματα αυτά όλα αναφέρονται στο πλαίσιο του στόχου της εδαφικής συνοχής. Αυτό δεν υπονοεί όμως ότι ένας ΕΟΕΣ δεν μπορεί να γίνει δεκτός ως μοναδικός δικαιούχος σε προγράμματα που δεν κάνουν ειδική αναφορά στους Ομίλους. Ανάλογα με τη δική τους γενική οπτική μπορούν να προσαρμοστούν στην οπτική της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής.

Η έλλειψη αναφοράς στους ΕΟΕΣ από τα ΕΠ, μπορεί να μεταφραστεί σαν έλλειψη σχετικότητας (για παράδειγμα κανένας ΕΟΕΣ μέχρι σήμερα δεν έχει δείξει την όποια ανταπόκριση) ή σαν έλλειψη τεχνογνωσίας (οι ΕΟΕΣ δεν έχουν αναδειχθεί σε βασικούς παίκτες). Για αυτό, για άλλη μια φορά, τονίζεται ότι είναι αποφασιστικής σημασίας να ακουστεί η «φωνή» των Ομίλων. Να αναλυθεί ότι οι στόχοι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής ταιριάζουν με τις ανάγκες των ΕΟΕΣ και των μελών τους και ποια θεματικά πεδία σχετίζονται με την ανάπτυξή τους. Και αντίστροφα να εκτιμηθεί ότι ένας Όμιλος είναι απαραίτητος στην βελτίωση της επίτευξης κάποιου θεματικού τομέα της Πολιτικής Συνοχής. Η κάποιοι στόχοι μπορούν να επιτευχθούν ευκολότερα μέσω των ΕΟΕΣ.

Σε γενικές γραμμές και παρά την ανομοιομορφία και τη διαφοροποίηση των ΕΟΕΣ , αυτοί πολύ σπάνια χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο των αρχικά προβλεπόμενων στόχων και καθηκόντων, ιδίως με τους όρους της διαχείρισης και της εκτέλεσης των προγραμμάτων εδαφικής συνεργασίας. Κανένας Όμιλος δεν λειτουργεί ως διαχειριστική Αρχή κάποιου ΕΠ. Αντίθετα απαντώνται συχνά συνεργασίες εδαφικές, γενικής φύσεως χωρίς να στοχεύουν στη χρήση των χρηματοδοτήσεων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων εδαφικής συνεργασίας. Σε μερικές περιπτώσεις οι ΕΟΕΣ ενδιαφέρονται περισσότερο να χρησιμοποιήσουν τα εργαλεία της ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων (CLLD) και τις ολοκληρωμένες εδαφικές επενδύσεις (ITI) παρά να υποστηρίξουν τους θεματικούς διασυνοριακούς στόχους τους. Όμως, CLLD και ITI δεν είναι άμεσα διαθέσιμα ή δεν μπορούν να προβλέψουν όλα τα προγράμματα που θα ενδιέφεραν έναν Όμιλο. Αυτά τα ευρήματα καταδεικνύουν μόνο κατά ένα μέρος το περιορισμένο ενδιαφέρον συμπερίληψης των ΕΟΕΣ στα προγράμματα.

Η εμπλοκή των ΕΟΕΣ στην προετοιμασία και τη διαχείριση της πολιτικής συνοχής διαφέρει. Μπορεί να είναι μέρος ενός προγράμματος ή να εμπλακούν στον σχεδιασμό και τη διαδικασία του επιχειρησιακού προγράμματος. Πολλών ΕΟΕΣ η συμβουλή έχει ζητηθεί κατά τη διάρκεια σχεδιασμού των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (για παράδειγμα ο Όμιλος Linieland van Waaw en HULST EGTC Ltd. είχε παίξει ρόλο συμβούλου σε κυβερνητικούς θεσμούς στο πλαίσιο της ενδιάμεσης αξιολόγησης), ενώ αναδύεται μια ισχυρή συνεργασία μεταξύ κεντρικών κυβερνήσεων και ΕΟΕΣ με όρους προετοιμασίας και υποστήριξης .

Διαφορετικοί λόγοι μπορεί να σχετίζονται για την περιορισμένη αναφορά των ΕΟΕΣ στα επιχειρησιακά προγράμματα.

Ακόμη και σήμερα πολλά κράτη-μέλη δεν έχουν αποκτήσει πλήρως τη γνώση των δυνατικών πλεονεκτημάτων και ευκαιριών και έτσι οδηγούνται στο συμπέρασμα ότι η συμμετοχή τους μπορεί να δημιουργήσει επιπρόσθετα διοικητικά βάρη που θα υποσκελίζουν τα πιθανά οφέλη. Επιπλέον η αντίληψη περί αυτών διαφέρει μεταξύ κρατικών, ή περιφερειακών και τοπικών αρχών. Ακόμη και αν η συμμετοχή στον ΕΟΕΣ φαίνεται απλή. Οι κρατικές αρχές πρέπει να τον περιλάβουν εντός του προγράμματός τους, κάτι που μπορεί να μην είναι εύκολο ή κατάλληλο σε δεδομένη

χρονική στιγμή. Και έτσι εφόσον η εισαγωγή στο πρόγραμμα φαντάζει τόσο περίπλοκη και χρονοβόρα οι κρατικές Αρχές προσπαθούν να αποφύγουν πρόσθετους γύρους στις επικοινωνίες τους και επιπλέον καθυστερήσεις στη διαδικασία έγκρισης. Σαν αποτέλεσμα οι Όμιλοι αποκλείονται από τη διαδικασία .

Η ανάγκη όμως ανάδειξης τους ως βασικών εργαλείων ανάπτυξης πρέπει να αναδειχθεί και να προβάλει η εις βάθος ανάλυση των λόγων που εμποδίζουν τη χρήση των CLLD και ITI.

5.3 Παράγοντες-αρωγοί στη βέλτιστη χρήση των ΕΟΕΣ

Κατά τη σύσταση των ΕΟΕΣ θα πρέπει να ξεκαθαριστεί ότι οι εταίροι πρέπει να απαντήσουν στα κάτωθι ερωτήματα:

1. Είναι απαραίτητη η εγκαθίδρυση σταθερής και μόνιμης συνεργατικής δομής;
2. Είναι η συνεργατική δομή απαραίτητο να λάβει νέα νομική μορφή για να φέρει σε πέρας τα συγκεκριμένα καθήκοντα;
3. Μπορεί η νέα αυτή συνεργατική δομή να δημιουργήσει προστιθέμενη αξία;
4. Είναι επαρκές το επίπεδο της των κοινών εμπειριών συνεργασίας;

Οι απαντήσεις στα ανωτέρω ερωτήματα θα αναδείξουν αν ο Όμιλος είναι το πιο κατάλληλο εργαλείο για την υποστήριξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Οι ισχυροί ιστορικοί δεσμοί συνεργασίας αποτελούν ένα δεύτερο σημαντικό παράγοντα. Η εμπειρία δείχνει ότι και αντιστρόφως οι ΕΟΕΣ επηρεάζουν θετικά τη συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων εταίρων. Αυτό μπορεί να συμβεί είτε από πρόθεση, είτε και όχι, ιδιαίτερα όταν εμπλέκονται διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης. Ένας ΕΟΕΣ μπορεί να βελτιώσει τη συνεργασία μεταξύ των μελών του, μεταξύ των μελών και άλλων οργάνων της ΕΕ και να ενδυναμώσει την ολοκλήρωση των τοπικών και περιφερειακών ενδιαφερόμενων φορέων και από διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Αυτή η επίδραση θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από την αρχή.

Η έγκριση των εμπλεκόμενων αρχών από τη σύσταση των Ομίλων

Οι ΕΟΕΣ χρειάζονται από το ξεκίνημά τους την έγκριση από τις αρμόδιες αρχές. Για τη δημιουργία τους τα διαφορετικά βήματα και τα διαφορετικά νομικά καθεστάτα πρέπει να συνειδητοποιηθούν από τα ιδρυτικά μέλη. Η κατανόηση αυτή θα επηρεάσει πολύ το χρόνο της διαδικασίας ίδρυσης. Δεν είναι αρκετό να υπάρχει απλώς η γενική πληροφόρηση των κανόνων της ίδρυσης του ΕΟΕΣ, αλλά είναι απαραίτητη η διαρκής παρακολούθηση και ενημέρωση των σχετικών πλαισίων που αναπτύσσονται και εξελίσσονται συν τω χρόνω. Δυνητικά ένας εκτεταμένος διάλογος για την αναγνώριση των προβλημάτων σε αρχικό στάδιο και ο χρονικός προγραμματισμός για την επίλυση των προβλημάτων είναι απαραίτητοι. Έτσι και οι δύο πλευρές (ΕΟΕΣ και εγκριτικές αρχές) επιβεβαιώνουν ότι οι ανάγκες και των δύο έχουν επαρκώς ληφθεί υπόψη.

Συγκέντρωση και διάχυση όλης της σχετικής πληροφορίας

Η κατάλληλη πληροφόρηση και η εις βάθος γνώση των νομικών προϋποθέσεων είναι απείρως χρήσιμη. Η έλλειψή τους μπορεί να οδηγήσει σε επιπρόσθετες δυσκολίες. Η μεταφορά της τεχνογνωσίας πολλές φορές μεταφράζεται λανθασμένα. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές που συνήθως αποτελούν τα μέλη ενός ΕΟΕΣ συνήθως έχουν ή πρέπει να έχουν τις ικανότητες για τον ορισμό του στόχου και των καθηκόντων του Ομίλου, ποια από τα καθήκοντα θα μεταφερθούν και πού και πώς οι διαφορετικές αυτές αρμοδιότητες συνδέονται με τον ΕΟΕΣ. Επομένως τα μέλη πρέπει να έχουν εκτεταμένη γνώση όλου του σχετικού νομικού πλαισίου για την εκτέλεση των ορισμένων καθηκόντων στις διαφορετικές χώρες.

Ανάδειξη της προστιθέμενης αξίας του ΕΟΕΣ και εμπλοκή διαφορετικών ενδιαφερόμενων κοινωνικο-οικονομικών φορέων

Πολλές φορές ένας ΕΟΕΣ αντικαθιστά μια υπάρχουσα δομή. Πιο σύνηθες είναι όμως ότι μέσω αυτού εγκαθιδρύεται ένα πρόσθετο επίπεδο το οποίο μπορεί να εκλαμβάνεται από τους πολίτες σαν γραφειοκρατική δομή που ίσως δεν τους αφορά. Για να αποφευχθεί αυτή η αντίληψη, περί της επανάληψης ενός ακόμη ίδιου θεσμού, είναι σημαντικό να αναδειχθεί η προστιθέμενη αξία του ΕΟΕΣ και να εξασφαλιστεί η διάχυση αυτής της γνώσης και των οφελών του Ομίλου. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί εφόσον έρθουν σε επαφή οι άνθρωποι με καθορισμένα έργα ή εμπλέκοντας πολλά

μέλη της Κοινωνίας των Πολιτών, όπως τις ΜΚΟ. Αυτό, χωρίς να ξεχνάμε ότι η πολύ ευρεία εμπλοκή ενδιαφερομένων οδηγεί σε αύξηση της πολυπλοκότητας και διαφορετικότητας των μελών, με διαφορετικές αντιλήψεις, ενδιαφέροντα και οπτικές. Συγχρόνως αυξάνεται και η διαφοροποίηση όσον αφορά τις δεξιότητες και ικανότητες των εμπλεκόμενων, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερη περιπλοκότητα της διαδικασίας. Η κυρίως πρόκληση εδώ είναι να βρεθεί μια ισορροπία μεταξύ της σχεδιαζόμενης και μιας ίσως πιο ρεαλιστικής δομής του ΕΟΕΣ μέσα από την οποία θα υπάρχει μια οριοθέτηση των ατόμων αντικατοπτρίζοντας τις κοινωνικές και εδαφικές διαφορές των μελών.

Με αυτόν τον τρόπο η δημοκρατική λειτουργία του ΕΟΕΣ θα ενισχυθεί και θα συμβάλλει έτσι στην περαιτέρω ανάπτυξη της κοινής περιφερειακής ταυτότητας και μιας κοινής πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς.

Καθορισμός του χρόνου επίτευξης των στόχων και διαθεσιμότητα των απαραίτητων πόρων.

Ο ορισμός μακροχρόνιων και πολύ φιλόδοξων στόχων δεν αποτελεί πάντα παράγοντα επιτυχίας αν δεν συνοδεύεται από την αντίστοιχη ικανότητα διοίκησης. Η δημιουργία ενός ΕΟΕΣ δεν είναι μια δουλειά part-time. Στη φάση της ίδρυσης τα δυνητικά μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ήδη τους απαραίτητους πόρους. Συχνά η ιδέα της συμμετοχής σε μια τοπική ή περιφερειακή δομή τέτοιου είδους με ό,τι αυτό σημαίνει ως προς την προβολή των μελών και την αντιπροσώπευσή τους σε εθνικό, ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο οδηγεί σε λανθασμένες αποφάσεις. Η συμμετοχή σε μια υπάρχουσα εξελισσόμενη ή σχεδιαζόμενη μακρο-περιφερειακή στρατηγική επιφυλάσσει πολλά πολλαπλασιαστικά οφέλη για τα μέλη των ΕΟΕΣ. Εν τούτοις, γι αυτό απαιτούνται αυξημένες γνώσεις και ικανότητες και οι ΕΟΕΣ θα πρέπει να σταθούν κριτικά και να εξετάσουν εξονυχιστικά όλα τα δεδομένα. Ποιο είναι αυτό το ευρωπαϊκό ή διεθνές ή διαπεριφερειακό επίπεδο που θα ταιριάζει καλύτερα στους στόχους του; Πώς θα επηρεαστούν από τη μελλοντική εμπλοκή τους, ποιοί είναι οι βασικοί παίκτες, ποιες οι επιδιώξεις του; Είναι ζωτικής σημασίας να ξεκαθαριστούν τα ανωτέρω ερωτήματα μέσω του καθορισμού του τρόπου που η μακροχρόνια στρατηγική μπορεί να τους αφορά.

Εξασφάλιση υποστήριξης και δέσμευσης

Τελευταίος, αλλά όχι λιγότερο σημαντικός παράγοντας, αποτελεί η δέσμευση και εξασφάλιση της επαρκούς πολιτικής υποστήριξης. Αν υπάρχει ένα ισχυρό κοινό συμφέρον, γενικά αναμένεται ισχυρότερη δέσμευση και καλύτερα αποτελέσματα στο τέλος. Η πολιτική αυτή στήριξης είναι απαραίτητη τόσο στις ιδρυτικές διαδικασίες αλλά πρέπει να συνεχιστεί και τα τη στιγμή που θα αρχίσει η επιχειρησιακή δράση του ΕΟΕΣ. Η προμήθεια με επαρκείς οικονομικούς πόρους θα βοηθήσει και στην προώθηση της δέσμευσης και συνεργασίας μεταξύ των μελών και αποτελεί έναν δείκτη για την αφοσίωση των μελών στη χρησιμότητα του ΕΟΕΣ.

5.3 Οι Προοπτικές των ΕΟΕΣ τη νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027

Η έκθεση παρακολούθησης για τους ΕΟΕΣ που αποτελεί μέρος της τακτικής έκθεσης παρακολούθησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την ετήσια πρόοδο και την εξέλιξη του μέσου των ΕΟΕΣ παρέχει μια επισκόπηση της κατάστασης που καταγράφηκε στο τέλος του έτους και τις εξελίξεις που υλοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτού. Από την επισκόπηση της εθνικής νομοθεσίας όσον αφορά τη μεταφορά του ευρωπαϊκού κανονισμού για τους ΕΟΕΣ στο εθνικό δίκαιο προκύπτει ότι όλα τα κράτη-μέλη έχουν υιοθετήσει τον κανονισμό, ωστόσο δεν έχουν ενσωματώσει όλα την τροποποίηση του κανονισμού. Τα κράτη-μέλη στα οποία οι αρμόδιες αρχές συμμετέχουν σε ΕΟΕΣ ή στις οποίες ένας ΕΟΕΣ διαθέτει δικά του έργα, συμβάλλουν ενεργά για να διευκολύνουν τις ανταλλαγές και τη δημιουργία γνώσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών. Σε ορισμένα κράτη η ενημέρωση και η ανταλλαγή γνώσεων σχετικά με το μέσο των ΕΟΕΣ έχουν διευρυνθεί και εντατικοποιηθεί. Η πλέον συστηματική προσέγγιση έχει υιοθετηθεί από την Ουγγαρία. Εντός του 2017 ένας ΕΟΕΣ διαλύθηκε και τέσσερις ιδρύθηκαν. Για ορισμένους ΕΟΕΣ δεν ήταν δυνατόν να εντοπισθούν δραστηριότητες, στοιχείο που αποδεικνύει ότι οι συγκεκριμένοι δεν λειτουργούν πραγματικά.

Η γεωγραφική θέση, οι συμμετέχοντες παράγοντες, τα θέματα που καλύπτονται έχουν αυξηθεί σημαντικά κατά τα τελευταία έτη. Αρκετοί ΕΟΕΣ επικεντρώνονται σε

παραμεθόριες περιοχές , ενώ ορισμένα κράτη-μέλη δε συμμετέχουν σε κανέναν. Ο αριθμός ΕΟΕΣ που περιλαμβάνει μέλη από τρίτα κράτη είναι εξαιρετικά χαμηλός, αν και παρουσιάζει μία μικρή ανοδική πορεία..

Σε σύγκριση με προηγούμενα έτη οι ΕΟΕΣ έχουν αυξήσει το προσωπικό τους και τους προϋπολογισμούς τους. Η χρηματοδότηση εξαρτάται για την πλειονότητα από συνεισφορές μελών στις οποίες προστίθενται εθνικοί και διεθνείς πόροι. Η σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης φυσικά είναι η ΕΕ, μολονότι κάποιοι ΕΟΕΣ επωφελούνται από άλλα Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία , όπως το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», τον Μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF), το πρόγραμμα Erasmus και την πρωτοβουλία «Ευρώπη για τους Πολίτες».

Συμμετέχουν σε πλήθος δραστηριοτήτων. Εξ ορισμού υλοποιούν ευρωπαϊκά προγράμματα και μπορούν να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Οι δραστηριότητες που αναφέρονται συχνότερα στο πεδίο αρμοδιοτήτων των ΕΟΕΣ είναι ο τουρισμός, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός, οι μεταφορές και το περιβάλλον.. Παρόλη την παροχή της ΕΕ στους ΕΟΕΣ, μέσω ενός ποικίλου φάσματος προγραμμάτων ,ελάχιστοι συμμετέχουν στην υλοποίηση αυτών ή μέρους των. Ο αριθμός των έργων που υλοποιήθηκαν από το 2017 και μετά αυξήθηκε αρκετά. Εκτός από το να είναι εταίροι ή κύριοι εταίροι έργων ΕΕΣ, συμβάλλουν επίσης και στην υλοποίηση με σειρά άλλων δράσεων π.χ. η υποστήριξη προγραμμάτων ή η συμμετοχή σε επιτροπές παρακολούθησης και πολλοί προτίθενται να συμμετάσχουν στο μέλλον. Οι ΕΟΕΣ κάνουν επίσης χρήση των νέων μέσων που είναι διαθέσιμα στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ.

Η εφαρμογή του μέσου του ΕΟΕΣ είναι πολύ δυναμική. Κάθε χρόνο προστίθενται νέοι, άλλοι βρίσκονται στο στάδιο της σύστασης, πολλοί περιμένουν έγκριση, αν και η προετοιμασία ποικίλει σε μεγάλο βαθμό. Άλλοι είναι ακόμη μια ιδέα προς συζήτηση. Άλλοι βέβαια που είχαν επισημανθεί ως «υπό ίδρυση» δεν ολοκλήρωσαν τις σχετικές διαδικασίες. Αυτό μπορεί να οφείλεται στα εμπόδια που προέκυψαν κατά τη σύσταση της Σύμβασης ή του Καταστατικού ή στη δυσκολία στήριξης από τις αρμόδιες αρχές. Και άλλοι παράγοντες βέβαια είναι εξωγενείς. Π.χ. διοικητικές μεταρρυθμίσεις, αλλαγή πολιτικών εκπροσώπων κλπ.

Σήμερα οι ΕΟΕΣ, ως διακρατικοί σύνδεσμοί σκοπού, κυρίως Δήμων και Περιφερειών αλλά και πανεπιστημιακών ιδρυμάτων και άλλων φορέων έχουν φτάσει τους 72 συνολικά με 80 Περιφέρειες και περίπου 500 Δήμους και συνολικό πληθυσμό που ξεπερνά τους 140.000.000 κατοίκους. (Καρβούνης 2018).

Η διεθνής εμπειρία των ΕΟΕΣ (από τις υπάρχουσες μελέτες) δείχνει ότι οι ΕΟΕΣ ακόμη δεν καταφέρνουν να κάνουν εκτεταμένη χρήση των χρηματοδοτήσεων που προσφέρονται για την κοινωνική Συνοχή. Η πλειοψηφία αυτών στοχεύει στην συμμετοχή σε προγράμματα διασυνοριακής εμβέλειας που έχουν σαν αντικείμενο την ανάπτυξη θεμάτων σε πεδία σχετικά με τις περιοχές που συνορεύουν. Περαιτέρω, οι ΕΟΕΣ διαφέρουν αισθητά σε θέματα μεγέθους είτε αφορούν τον αριθμό των μελών, είτε την περιοχή την οποία καλύπτουν. Η ανάλυση των ΕΟΕΣ επίσης, δείχνει ότι και τα κίνητρα στην ίδρυσή τους ποικίλουν. Η δημιουργία μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης για την περιφερειακή ανάπτυξη, η σταθερότητα και η συνέχεια στην συνεργασία και η βελτίωση-προώθηση στη συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα αποτελούν πρακτικά σημαντικά και ισχυρά κίνητρα. Εξ ίσου με τα κίνητρα διαφέρουν ο σκοπός και η αποστολή του κάθε ΕΟΕΣ. Συνήθως συμμετέχουν σε διασυνοριακά προγράμματα για την ανταλλαγή εμπειριών και γνώσεων και την ανάπτυξη στρατηγικών και οραμάτων στα πεδία της χωρικής ανάπτυξης, των μεταφορών, του τουρισμού και του πολιτισμού.

Για την περίοδο 2021-2027, η Επιτροπή προτείνει τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής για τη συνοχή, η οποία αποτελεί τη βασική επενδυτική πολιτική της ΕΕ και μια από τις πλέον απτές εκφράσεις της αλληλεγγύης με μια προσέγγιση πιο εστιασμένη και προσαρμοσμένη στην περιφερειακή ανάπτυξη. Η κατεύθυνση είναι η διευκόλυνση της διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Η νέα γενιά προγραμμάτων Interreg θα βοηθήσουν τα κράτη-μέλη να εξαλείψουν τα διασυνοριακά εμπόδια και να αναπτύξουν κοινές υπηρεσίες.

Στο πλαίσιο μιας διαδικασίας «διασυνοριακής επισκόπησης», που διήρκεσε πάνω από δύο χρόνια, η Επιτροπή συγκέντρωσε στοιχεία που καταδεικνύουν ότι οι παραμεθόριες περιοχές έχουν κατά κανόνα λιγότερο καλές οικονομικές επιδόσεις απ' ό,τι οι άλλες περιοχές των κρατών μελών. Η πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες όπως τα νοσοκομεία και τα πανεπιστήμια είναι γενικά υποδεέστερη στις παραμεθόριες

περιοχές. Η ανταπόκριση στις απαιτήσεις διαφορετικών διοικητικών και νομικών συστημάτων είναι συχνά πολύπλοκη και δαπανηρή. Τα άτομα, οι επιχειρήσεις, οι δημόσιες αρχές και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις επισήμαναν στην Επιτροπή τις ενίοτε αρνητικές εμπειρίες δραστηριοποίησής τους πέραν των εσωτερικών συνόρων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωσή της με τίτλο «Ωθηση της ανάπτυξης και της συνοχής σε παραμεθόριες περιφέρειες της ΕΕ» («Ανακοίνωση για τις παραμεθόριες περιοχές»). Σ' αυτήν επισημαίνει τρόπους με τους οποίους η ΕΕ και τα κράτη-μέλη της μπορούν να μειώσουν την πολυπλοκότητα, τη διάρκεια και το κόστος της διασυνοριακής δραστηριοποίησης και να προωθήσουν τη συγκέντρωση των υπηρεσιών στα εσωτερικά σύνορα. Εξετάζει τι χρειάζεται να βελτιωθεί για να εξασφαλιστεί ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις των παραμεθόριων περιοχών θα μπορούν να επωφεληθούν πλήρως από τις ευκαιρίες που προσφέρονται εκατέρωθεν των συνόρων. Η ανακοίνωση προτείνει ένα σχέδιο δράσης 10 σημείων, το ένα από τα οποία αφορά ειδικά τα νομικά και διοικητικά συνοριακά εμπόδια. Είναι λοιπόν εύλογο να θεωρηθεί ότι τα νομικά εμπόδια (ιδίως εκείνα που σχετίζονται με τις υπηρεσίες υγείας, τους κανονισμούς εργασίας, τους φόρους, την ανάπτυξη των επιχειρήσεων) και τα εμπόδια που συνδέονται με τις διαφορές στη διοικητική νοοτροπία και τα εθνικά νομικά πλαίσια δεν είναι εύκολο να αντιμετωπιστούν μόνο στο πλαίσιο των προγραμμάτων (διότι απαιτούνται αποφάσεις εκτός των δομών διαχείρισης των προγραμμάτων και των έργων). Ορισμένοι αποτελεσματικοί μηχανισμοί διασυνοριακής συνεργασίας υπάρχουν ήδη σε διακυβερνητικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Μια ειδική δράση που αναφέρεται στο σημείο 9 της ανακοίνωσης για τις παραμεθόριες περιοχές αφορά μια πρωτοβουλία που ξεκίνησε κατά την Προεδρία του Λουξεμβούργου το 2015: Ορισμένα κράτη μέλη εξετάζουν τη χρησιμότητα που θα είχε η εφαρμογή ενός νέου μέσου για την απλούστευση των διασυνοριακών έργων, καθιστώντας δυνατή, σε εθελοντική βάση και κατόπιν συμφωνίας των σχετικών αρμόδιων αρχών, την εφαρμογή των κανόνων ενός κράτους μέλους στο γειτονικό κράτος μέλος. Αυτό θα γινόταν για ένα συγκεκριμένο έργο ή δράση περιορισμένης χρονικής διάρκειας, που υλοποιείται σε παραμεθόρια περιοχή και που δρομολογήθηκε από τοπικές και/ή περιφερειακές δημόσιες αρχές.

Η Επιτροπή έχει παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς τις σχετικές εργασίες, συμφωνεί με την έννοια αυτή και, κατά συνέπεια, πρότεινε πρόσφατα έναν εθελοντικό μηχανισμό για την αντιμετώπιση των νομικών εμποδίων στις παραμεθόριες περιοχές. Ο μηχανισμός:

- θα είναι προαιρετικός: τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν τον μηχανισμό ή να χρησιμοποιήσουν άλλους αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την αντιμετώπιση των συνοριακών νομικών εμποδίων·

- θα εστιάζεται στα εσωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ, παράλληλα όμως θα επιτρέπεται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τον μηχανισμό στα θαλάσσια και στα εξωτερικά σύνορα·

- θα καλύπτει κοινά έργα για κάθε υποδομή που έχει αντίκτυπο σε μια διασυνοριακή περιοχή ή για κάθε υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος που παρέχεται σε μια διασυνοριακή περιοχή.

Ο Μηχανισμός συνίσταται στη σύναψη ευρωπαϊκής διασυνοριακής δέσμευσης («Δέσμευση»), η οποία εκτελείται αυτόματα, ή στη σύναψη ευρωπαϊκής διασυνοριακής δήλωσης («Δήλωση»), η οποία απαιτεί περαιτέρω νομοθετική διαδικασία στο κράτος μέλος. Η Δέσμευση θα πρέπει να υλοποιείται αυτόματα, πράγμα που σημαίνει ότι, αμέσως μετά τη σύναψη της Δέσμευσης, ορισμένες νομικές διατάξεις ενός κράτους μέλους πρέπει να εφαρμόζονται στο έδαφος του γειτονικού κράτους μέλους. Θα πρέπει επίσης να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν νομοθετική πράξη που να επιτρέπει τη σύναψη Δέσμευσης, προκειμένου να αποτραπεί η παρέκκλιση από εθνική νομοθεσία την οποία εξέδωσε επίσημα νομοθετικό όργανο από αρχή διαφορετική από το εν λόγω νομοθετικό όργανο και η παραβίαση της νομικής σαφήνειας και διαφάνειας ή και των δύο. Για τη Δήλωση θα εξακολουθήσει να απαιτείται νομοθετική διαδικασία στο κράτος μέλος. Η αρχή που συνάπτει τη Δήλωση θα πρέπει να προβεί σε επίσημη δήλωση ότι θα δρομολογήσει εντός ορισμένης προθεσμίας τη νομοθετική διαδικασία που είναι αναγκαία για την τροποποίηση του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου και για την εφαρμογή, μέσω ρητής παρέκκλισης, του δικαίου γειτονικού κράτους μέλους. (κεφάλαιο II- Διαδικασία σύναψης δέσμευσης ή δήλωσης άρθρα 8-17). Ορίζεται στο άρθρο 8 ότι ο αιτών μπορεί να είναι οργανισμός με ή χωρίς νομική προσωπικότητα που έχει συσταθεί για

διασυνοριακή συνεργασία και ο οποίος βρίσκεται ή καλύπτει μια συγκεκριμένη διασυνοριακή περιοχή, συμπεριλαμβανομένων των ΕΟΕΣ.

Με βάση την πείρα που αποκτήθηκε κατά τη διαπραγμάτευση του κανονισμού για τον ΕΟΕΣ θα πρέπει να αντιμετωπισθεί και το ζήτημα της νομικής προστασίας των ατόμων που διαμένουν σε διασυνοριακή περιοχή και τα οποία θεωρούν ότι θίγονται από πράξεις ή παραλείψεις που απορρέουν από την εφαρμογή, στο πλαίσιο της Δέσμευσης ή της Δήλωσης, νομικής διάταξης άλλου κράτους-μέλους (άρθρο 21 παρ. 1).

Τέλος αναδείχθηκε από την Ανακοίνωση ότι ούτε η χρηματοδότηση βάσει της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας ούτε η θεσμική στήριξη της συνεργασίας από τους ΕΟΕΣ επαρκούν από μόνες τους για την αντιμετώπιση των ανωτέρω περιγραφόμενων εμποδίων για την αποτελεσματική διασυνοριακή συνεργασία. Ωστόσο παρόλο που η χρηματοδοτική στήριξη της διασυνοριακής συνεργασίας από το Interreg συμπληρώθηκε από τη σύσταση των ΕΟΕΣ, αυτοί δεν μπορούν να ασκήσουν κανονιστικές εξουσίες για την αντιμετώπιση διασυνοριακών εμποδίων νομικών και διοικητικών. Συνεπώς ήταν απαραίτητη η ανάληψη περαιτέρω δράσης από τον νομοθέτη της Ένωσης, όπως αναλύθηκε ανωτέρω.

Επίσης, σύμφωνα με την πρόταση του κανονισμού του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του συμβουλίου για τις ειδικές διατάξεις που διέπουν τον στόχο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (Interreg), τα κράτη-μέλη θα πρέπει να παροτρύνονται να αναθέτουν καθήκοντα διαχειριστικής αρχής σε ΕΟΕΣ ή να δίνουν την αρμοδιότητα διαχείρισης υποπρογράμματος ολοκληρωμένης εδαφικής επένδυσης ενός ή περισσότερων ταμείων μικρών έργων σε τέτοιο Όμιλο εδαφικής συνεργασίας ή να ενεργεί ο εν λόγω Όμιλος ως μόνος εταίρος (άρθρο 44). Επιπλέον, στο άρθρο 24 για τα ταμεία μικρών έργων και συγκεκριμένα στην παρ. 2 αυτού αναφέρεται ότι «.. ένας ΕΟΕΣ μπορεί να είναι δικαιούχος ταμείου μικρών έργων».

Το συμπέρασμα από τον Κανονισμό της νέας προγραμματικής περιόδου είναι ότι ο ενωσιακός νομοθέτης συνεχίζει να διατηρεί τη θεσμική θωράκιση του ΕΟΕΣ ως ανεξάρτητου νομικού προσώπου με δυνατότητα διαχείρισης προγραμμάτων ή έργων ολοκληρωμένης εδαφικής επένδυσης. Μένει όμως να αποδειχθεί αν η εμπλοκή του

ΕΟΕΣ στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής θα είναι σημαντική για την ώθηση της ανάπτυξης στις Περιφέρειες.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alcolea Martinez, A. (2014) - "Towards a New Generation of European Groupings of Territorial Cooperation?" - EStIF/European Structural & Investment Funds Journal, Volume 2, Issue 2

-Committee of the Regions (2018) EGTC Monitoring Report 2017, Brussels: Committee of the Regions

-Daudremez, M. (2017) - "La montée en puissance de l'urbanisme transfrontalier. Sous l'égide des Groupements Européens de Coopération Territoriale (GECT)" - UFR de Géographie et d'Aménagement, Université Paris-Sorbonne (Paris-IV)

-Evrard, Estelle - "The EGTC: Towards a Supraregional Scale of Governance in the Greater Region SaarLorLux?" - Geopolitics journal, February 2016

-Καρβούνης, Α. (2018) Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ). Θεσμικό Πλαίσιο, Εθνική και Ευρωπαϊκή Εμπειρία, Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών

-Καρβούνης, Α. (2017) ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑ ΠΟΛΕΩΝ ΙΙΙ. Οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) των Ελληνικών Δήμων, 2007-2017, Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών

-Katri-Liis L. (2016) "Euroregions as mechanisms for strengthening cross-border cooperation in the Baltic sea region" Tallinn: Estonian Business School,

- Spinaci, G. and Vara Arribas, G. (2009) "The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): New Spaces and Contracts for European Integration" - Barcelona: EIPA

-Τζόβα, Δ. (2017) "Οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας ως Εργαλεία Οικονομικής Διπλωματίας: Η Ευρωπαϊκή και η Εθνική Εμπειρία", Τάυρος: ΕΣΔΔΑ