

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V**

### **ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ

# ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ





ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ

ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ

ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Η παρούσα έκδοση είναι έκθεση επιστημονικών στοιχείων και πολιτικής του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC), το οποίο αποτελεί την επιστημονική υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στόχος του Κέντρου είναι η παροχή τεκμηριωμένης επιστημονικής στήριξης στην Ευρωπαϊκή διαδικασία χάραξης πολιτικής. Τα επιστημονικά αποτελέσματα του παρόντος δεν εκφράζουν θέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ούτε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ούτε οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο το οποίο ενεργεί εξ ονόματός της φέρει ευθύνη για την ενδεχόμενη χρήση της παρούσας έκδοσης. Για πληροφορίες σχετικά με τη μεθοδολογία και την ποιότητα δεδομένων που χρησιμοποιούνται στο παρόν εγχειρίδιο τα οποία δεν προέρχονται ούτε από την Eurostat ούτε από άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, οι χρήστες θα πρέπει να επικοινωνήσουν με την αναφερόμενη πηγή. Οι ονομασίες που χρησιμοποιούνται, καθώς και η παρουσίαση του υλικού στους χάρτες, δεν απηχούν καμία άποψη εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά το νομικό καθεστώς των χωρών, των εδαφικών ενοτήτων, των πόλεων και των περιοχών ή των αρχών τους, ή όσον αφορά την οριοθέτηση των συνόρων ή των ορίων τους.

Στοιχεία επικοινωνίας Carlotta Fioretti

European Commission, Joint Research Centre, calle Inca Garcilaso, 3 – 41092 Seville, ΙΣΠΑΝΙΑ [Carlotta.Fioretti@ec.europa.eu](mailto:Carlotta.Fioretti@ec.europa.eu)

+34 954 48 8382

Επιστημονικός κόμβος ΕΕ

<https://ec.europa.eu/jrc>

JRC118841

EUR 29990 EL

PDF ISBN 978-92-76-24535-3

ISSN 1831-9424

doi:10.2760/16039

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020



Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εφαρμόζεται με την απόφαση 2011/833/ΕΕ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2011, για την περαιτέρω χρήση εγγράφων της Επιτροπής (ΕΕ L 330 της 14.12.2011, σ. 39). Εκτός αν αναφέρεται διαφορετικά, η περαιτέρω χρήση του παρόντος εγγράφου επιτρέπεται βάσει της άδειας Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση του παρόντος εγγράφου, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι τυχόν αλλαγές. Για κάθε χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών ή άλλου υλικού τα οποία δεν καλύπτονται από δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας της ΕΕ πρέπει να ζητείται απευθείας η άδεια των κατόχων δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Όλες οι εικόνες © Ευρωπαϊκή Ένωση 2020, εκτός από: Εικόνα εξωφύλλου © nakigitsune-sama - stock.adobe.com

Τρόπος παραπομπής της παρούσης έκθεσης: Fioretti, C., Pertoldi, M., Busti, M. και Van Heerden, S. (επιμ.), *Εγχειρίδιο Στρατηγικών Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης*, EUR 29990 EL, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2020, ISBN 978-92-76-24535-3, doi:10.2760/16039, JRC118841.

# Πίνακας περιεχομένων

Πρόλογος.....	7
Εισαγωγή.....	9
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ .....	15
ΕΔΑΦΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ.....	54
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ .....	97
ΔΙΑΤΟΜΕΑΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ .....	133
ΠΟΡΟΙ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ .....	164
ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ .....	194
Κατάλογος συντομογραφιών .....	222
Γλωσσάριο.....	223
Ευχαριστίες .....	229



# Σύμβολα



Διδάγματα που αντλήθηκαν από την πράξη



Πρόσθετος πόρος



Διδάγματα που αντλήθηκαν από την ανάλυση των δεδομένων



Προσοχή!





# Πρόλογος

Στον ταχέως μεταβαλλόμενο κόσμο μας, η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με επείγουσες προκλήσεις — την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την κλιματική αλλαγή, την ψηφιακή επανάσταση, τη δημογραφική μετάβαση, τη μετανάστευση και τις κοινωνικές ανισότητες— και οι πόλεις βρίσκονται συχνά στην πρώτη γραμμή και καλούνται να δώσουν λύσεις. Η σημασία των πόλεων για τη μετάβαση προς έναν βιώσιμο τρόπο ζωής αναγνωρίζεται στο Αστικό Θεματολόγιο (Urban Agenda) της ΕΕ και σε παγκόσμιας εμβέλειας πρωτοβουλίες, όπως οι Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης (Sustainable Development Goals) και το Νέο Αστικό Θεματολόγιο (New Urban Agenda).

Οι προκλήσεις μεγάλης πολυπλοκότητας δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν χωρίς ισχυρές και ευρείες συνεργατικές σχέσεις σε τοπικό επίπεδο μεταξύ των πολιτών, της κοινωνίας των πολιτών, της βιομηχανίας και των αρμόδιων επιπέδων διακυβέρνησης. Οι πόλεις διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στη γεφύρωση του χάσματος που ενίοτε υπάρχει ανάμεσα στους πολίτες και τους θεσμικούς φορείς. Σε πολλές πόλεις αναδεικνύονται ήδη νέες μορφές διακυβέρνησης για τη βελτίωση της χάραξης πολιτικών και του σχεδιασμού των επενδύσεων. Προάγεται η συνεργασία μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών βασισμένη στη λογική των λειτουργικών περιοχών, στον μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό ή στη συμμετοχή των πολιτών σε όλα τα στάδια της χάραξης πολιτικής.

Η πολιτική συνοχής βρίσκεται στο επίκεντρο της διαδικασίας αυτής —από άποψη τόσο χρηματοδότησης όσο και προαγωγής στρατηγικής, ολοκληρωμένης και χωρίς αποκλεισμούς προσέγγισης για την αντιμετώπιση των προαναφερθεισών προκλήσεων. Περίπου 115 δισ. EUR δαπανώνται στις πόλεις, εκ των οποίων 17 δισ. EUR αποτελούν αντικείμενο τοπικής διαχείρισης από αστικές αρχές, μέσω 950 και πλέον Ολοκληρωμένων Στρατηγικών Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης.

Για την περίοδο 2021-27, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την ενίσχυση της αστικής και εδαφικής διάστασης θεσπίζοντας έναν νέο στόχο πολιτικής για «Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της». Ο στόχος αυτός προωθεί την τοποκεντρική προσέγγιση και τη συμμετοχή των τοπικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών στην εύρεση λύσεων για τις τοπικές προκλήσεις. Προτείνει, επιπλέον, τη δρομολόγηση μιας νέας Ευρωπαϊκής Αστικής Πρωτοβουλίας για τη στήριξη των πόλεων με ανάπτυξη ικανοτήτων, καινοτόμες λύσεις, γνώσεις, ανάπτυξη πολιτικής και επικοινωνία. Τα

κονδύλια που προορίζονται για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη έχουν επίσης αυξηθεί σε 6 % του συνόλου των κονδυλίων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης<sup>1</sup>.

Το παρόν εγχειρίδιο είναι προϊόν κοινής πρωτοβουλίας της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης (ΓΔ REGIO) και του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC). Σε αυτό παρουσιάζεται, σε έξι ενότητες, η στήριξη που παρέχεται για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Σκοπός του είναι επίσης να παρέχει πολύτιμες πληροφορίες για τον σχεδιασμό των μελλοντικών αστικών στρατηγικών που θα υποστηρίζονται από προγράμματα της πολιτικής συνοχής.

Marc Lemaître  
Γενικός Διευθυντής  
REGIO – Περιφερειακή Πολιτική και Αστική  
Ανάπτυξη

Charlina Vitcheva  
Ασκούσα χρέη Γενικής Διευθύντριας  
JRC – Κοινό Κέντρο Ερευνών



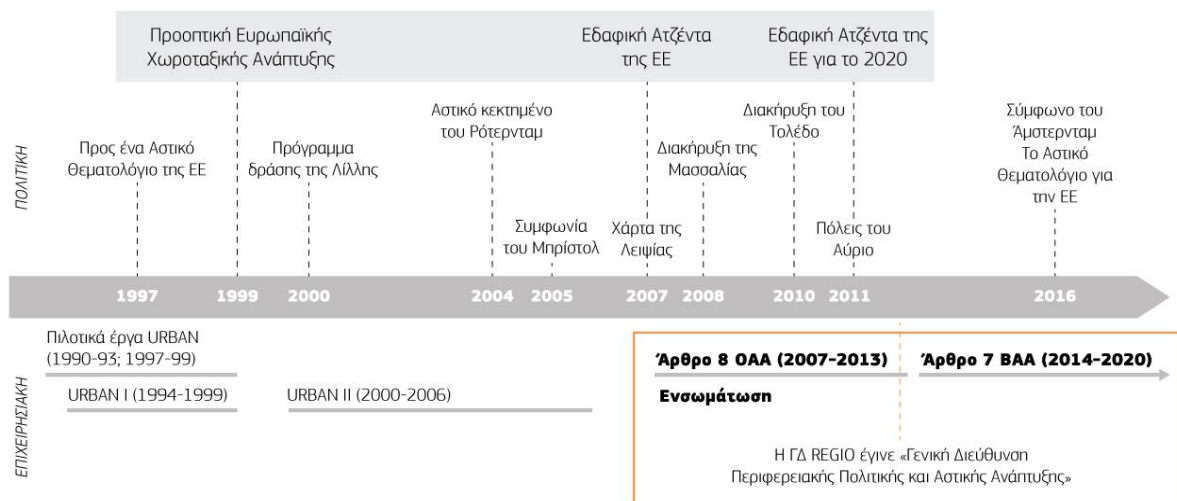
---

<sup>1</sup> Οι πληροφορίες σχετικά με τις διατάξεις για την αειφόρο αστική ανάπτυξη 2021-2027 βασίζονται στην αρχική πρόταση κανονισμού της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής (COM / 2018/372). Με την πολιτική συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η ελάχιστη κατανομή σε εθνικό επίπεδο για στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης θα οριστεί στο 8% και η χρήση άλλων εδαφικών εργαλείων θα είναι δυνατή εκτός του ΣΠ 5. Ανατρέξτε στη σελίδα EUR-LEX για πιο ενημερωμένες πληροφορίες σχετικά με τους νέους κανονισμούς: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=COM:2018:372:FIN>

# Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) διεξήγαγε κατά τις περασμένες δεκαετίες διεξοδικό διάλογο σχετικά με τις πόλεις και την ανάπτυξή τους. Από το τέλος της δεκαετίας του 1990, περιοδικές συναντήσεις των αρμόδιων για θέματα αστικής ανάπτυξης υπουργών οδήγησαν στην **εδραίωση μιας «προοπτικής της ΕΕ» στο αστικό ζήτημα** («αστικό κεκτημένο»), η οποία μπορεί να μετουσιωθεί σε προσέγγιση της ΕΕ για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Η προσέγγιση αυτή βελτιώθηκε με την πάροδο του χρόνου μέσω της επιτόπου εφαρμογής, χάρη στις αστικές πρωτοβουλίες που προώθησε η ΕΕ με τη μορφή της πολιτικής συνοχής και άλλων πρωτοβουλιών ειδικά προσανατολισμένων στο αστικό περιβάλλον.



Διάγραμμα 1. Η εξέλιξη της αστικής διάστασης της πολιτικής της ΕΕ. Πηγή: ιδία επεξεργασία.

Το 2007 υπήρξε καθοριστικό έτος στη μακρά αυτή διαδικασία. Συγκεκριμένα, ήταν το έτος κατά το οποίο υπογράφηκε, σε άτυπη σύνοδο υπουργών η οποία πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της γερμανικής προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Χάρτα της Λειψίας για τις

βιώσιμες πόλεις<sup>2</sup>. Στη Χάρτα της Λειψίας διατυπώνονται δύο βασικές αρχές για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη: η εφαρμογή ολιστικής, ολοκληρωμένης αναπτυξιακής πολιτικής και η έμφαση στις υποβαθμισμένες συνοικίες.

Το 2007 σηματοδότησε επίσης την έναρξη μιας νέας περιόδου προγραμματισμού (2007–2014), και οι πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης ενσωματώθηκαν πλήρως στους μηχανισμούς χρηματοδότησης της ΕΕ κατόπιν των θετικών αξιολογήσεων των πρωτοβουλιών URBAN, με άλλα λόγια εντάχθηκαν στη «γενική» πολιτική συνοχής.

Ορόσημο υπήρξε επίσης η δρομολόγηση του αστικού θεματολογίου για την ΕΕ το 2016. Βασισμένο στη Χάρτα της Λειψίας, το Αστικό Θεματολόγιο υπογραμμίζει τη σημασία της ολοκληρωμένης προσέγγισης για την αστική ανάπτυξη, η οποία:

- βαίνει πέραν της τομεακής πολιτικής·
- υποστηρίζεται από συνεργασία μεταξύ επιπέδων και μεταξύ ενδιαφερομένων·
- βαίνει πέραν των διοικητικών ορίων·
- στοχεύει πόλεις όλων των μεγεθών.

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014–2020, η πολιτική συνοχής κατέστησε υποχρεωτική τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (BAA) (5 % των κονδυλίων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΕΤΠΑ, προορίζονται για BAA σε κάθε κράτος μέλος)<sup>3</sup> και επιβεβαίωσε τη στρατηγική διάσταση της ολοκληρωμένης προσέγγισης. Επιπλέον, θεσπίστηκαν νέα εδαφικά εργαλεία για την υλοποίηση στρατηγικών σε αστικές περιοχές, και συγκεκριμένα η Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ) και η Τοπική Ανάπτυξη με την Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ). Αυτά δίνουν έμφαση, αντίστοιχα, στη σημασία της ολοκλήρωσης πολλαπλών ταμείων και της συμμετοχής των τοπικών κοινοτήτων.

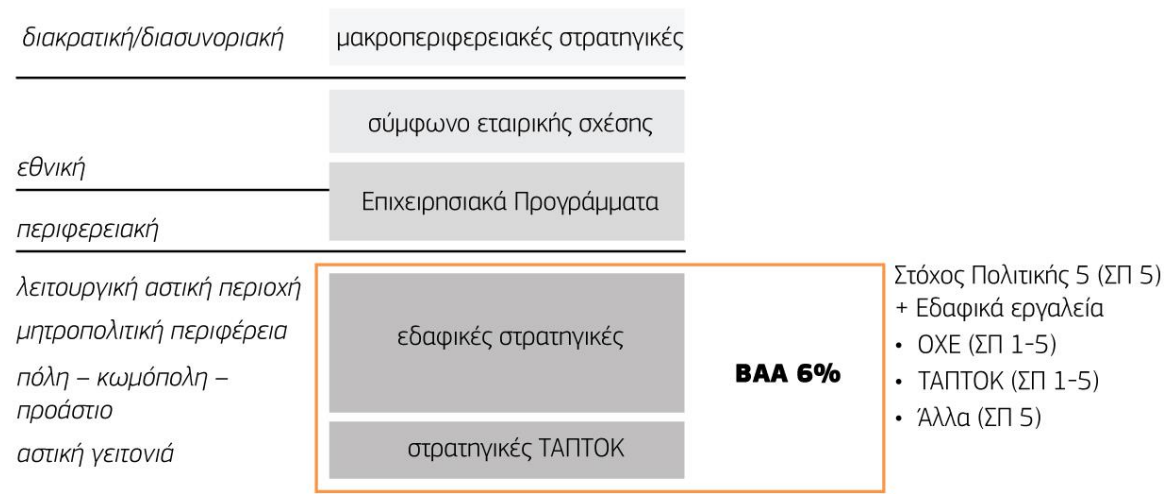
Τα βασικά αυτά χαρακτηριστικά της BAA θα διατηρηθούν στην προσεχή περίοδο προγραμματισμού 2021–2027, στην οποία προτάθηκε η αύξηση του ελάχιστου ποσοστού των κονδυλίων του ΕΤΠΑ που προορίζονται για BAA στο 6 %.

Οι στρατηγικές σε αστικές περιοχές θα προαχθούν μέσω της ολοκληρωμένης και τοποκεντρικής προσέγγισης της εδαφικής ανάπτυξης, όπου ολοκλήρωση σημαίνει πολυτομεακή πολιτική, πολυεπίπεδη και πολυσυλλεκτική διακυβέρνηση, καθώς και πολυεδαφική στρατηγική με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων.

---

<sup>2</sup> Η επικαιροποιημένη Χάρτα της Λειψίας πρόκειται να εγκριθεί στο πλαίσιο της επερχόμενης γερμανικής προεδρίας κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2020.

<sup>3</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1301/2013.



Διάγραμμα 2. Ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη, όπως προβλέπεται στα σχέδια κανονισμών για την περίοδο 2021-2027. Πηγή: ίδια επεξεργασία βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 2018.

Βάσει της ανάλυσης των οροσήμων αυτών, οι κύριες συνιστώσες της προσέγγισης της ΕΕ για βιώσιμη και ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη διαμορφώνονται ως εξής:

- Προσέγγιση η οποία προάγει στρατηγικό όραμα για την ανάπτυξη αστικών περιοχών.
- Προσέγγιση η οποία στοχεύει πόλεις όλων των μεγεθών και προάγει την ολοκλήρωση σε διάφορες κλίμακες, από τη γειτονιά έως τις ευρύτερες εδαφικές περιοχές.
- Πολυσυλλεκτική προσέγγιση πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η οποία συντονίζει διάφορους παράγοντες ανάλογα με τους ρόλους, τις δεξιότητες και τις κλίμακες παρέμβασής τους, διασφαλίζοντας την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.
- Προσέγγιση η οποία διασφαλίζει την ολοκλήρωση μεταξύ τομέων και παροτρύνει τις πόλεις να εργαστούν σε διάφορους τομείς πολιτικής.
- Προσέγγιση βασισμένη στην ολοκληρωμένη χρήση πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης.
- Προσέγγιση η οποία προάγει τον προσανατολισμό στα αποτελέσματα και θεσπίζει πλαίσια παρακολούθησης και αξιολόγησης.

## Ο στόχος του εγχειριδίου

Στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, σχετικά με την αστική διάσταση των πολιτικών της ΕΕ (2014/2213(INI)) υπογραμμίζεται η ανάγκη να συστηματοποιηθούν και να αναλυθούν «όλα τα διαθέσιμα στοιχεία και τα κοινά εννοιολογικά πλαίσια (“αστικό κεκτημένο”), προκειμένου να αποφευχθούν αλληλεπικαλύψεις και ασυνέπειες και να δοθεί σαφής ορισμός της ολοκληρωμένης αειφόρου αστικής ανάπτυξης και, συνεπώς, να προσδιοριστούν οι κοινοί συνεκτικοί και διαφανείς στόχοι της ΕΕ στον τομέα αυτό».

Στην πραγματικότητα, η ερμηνεία της προσέγγισης της ΕΕ όσον αφορά την αστική ανάπτυξη διαφοροποιείται κατά την εφαρμογή της επί του πεδίου, ανάλογα με τις τοπικές αντιλήψεις για τον σχεδιασμό και λόγω της μεγάλης ποικιλίας δρώντων που συμμετέχουν στην υλοποίησή της.

Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένες μεθοδολογικές πτυχές οι οποίες πρέπει να αποσαφηνιστούν και να ενισχυθούν με στόχο τον καλύτερο και ακριβέστερο προσανατολισμό για το διάστημα μετά το 2020.

Κατά συνέπεια, **στόχος του εγχειριδίου στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης είναι η ανάπτυξη μεθοδολογικής στήριξης για την αύξηση των γνώσεων σχετικά με τους τρόπους υλοποίησης ολοκληρωμένων και τοποκεντρικών αστικών στρατηγικών στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής.** Το εγχειρίδιο παραπέμπει στη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ) όπως υποστηρίζεται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης κατά την τρέχουσα (2014-2020) και την επόμενη (2021-2027) προγραμματική περίοδο.

Στο πλαίσιο αυτό, το εγχειρίδιο περιέχει συστάσεις οι οποίες στόχο έχουν να συμπληρώσουν τους επίσημους κανονισμούς, χωρίς να είναι υποχρεωτικές. Συγκεκριμένα, **το εγχειρίδιο σχεδιάστηκε ως εργαλείο μάθησης σε επίπεδο πολιτικής, το οποίο θα πρέπει να είναι ευέλικτο και προσαρμόσιμο στις ανάγκες που ανακύπτουν από τα διάφορα εδαφικά και διοικητικά πλαίσια.** Το εγχειρίδιο αντιλαμβάνεται τις στρατηγικές ΒΑΑ ως γέφυρες μεταξύ, αφ'ενός, της πολιτικής συνοχής (με τη συλλογιστική, τους κανόνες και τους δρώντες της) και, αφετέρου, των τοπικών συστημάτων εδαφικής διακυβέρνησης (με τη συλλογιστική, τους κανόνες και τους δρώντες τους).

Το εγχειρίδιο δεν παρέχει «άμεσες λύσεις», αλλά διατυπώνει προτάσεις σχετικά με τους τρόπους αντιμετώπισης των βασικών προκλήσεων κατά τη διαδικασία σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης στρατηγικών —**με συγκεκριμένα παραδείγματα και παραπομπές σε υφιστάμενα εργαλεία και κατευθυντήριες γραμμές.**

Το εγχειρίδιο απευθύνεται σε **τοπικές αρχές (ΤΑ), διαχειριστικές αρχές (ΔΑ) και κάθε άλλο σχετικό ενδιαφερόμενο** που συμμετέχει στη διαδικασία.

## Η διάρθρωση του εγχειριδίου

Το εγχειρίδιο υποδιαιρείται σε έξι κεφάλαια, σε καθένα εκ των οποίων εξετάζεται μία από τις συνιστώσες της προσέγγισης της ΕΕ όσον αφορά τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Τα κεφάλαια είναι τα ακόλουθα:

1. **Στρατηγική διάσταση.** Το κεφάλαιο αυτό καλύπτει στρατηγικές που θα μπορούσαν να αποτελέσουν κατευθυντήρια πλαίσια με στόχο την υποκίνηση της επιθυμητής αλλαγής. Οι στρατηγικές αποτελούν το κεντρικό στοιχείο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης η οποία προάγεται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Αντικατοπτρίζουν την τρέχουσα αντίληψη του στρατηγικού σχεδιασμού, ο οποίος αντιμετωπίζεται ως μια προσαρμοστική διαδικασία που περιλαμβάνει τη διαχείριση της αλλαγής.
2. **Εδαφική εστίαση.** Η ύπαρξη σαφούς εδαφικής εστίασης σημαίνει ότι οι ανάγκες, οι προκλήσεις και οι ευκαιρίες ανάπτυξης πρέπει να αντιστοιχίζονται με την κατάλληλη χωρική κλίμακα και το κατάλληλο εδαφικό πλαίσιο. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται ειδικότερα τρία

κύρια ζητήματα: η στόχευση γειτονιών, η υιοθέτηση της μεθοδολογικής προσέγγισης των λειτουργικών περιοχών, και η προώθηση διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.

3. **Διακυβέρνηση.** Στο πλαίσιο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, η «διακυβέρνηση» αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι αρμόδιες αρχές και οι ενδιαφερόμενοι αποφασίζουν να σχεδιάσουν, να χρηματοδοτήσουν και να διαχειριστούν μια συγκεκριμένη στρατηγική. Το κεφάλαιο αυτό επικεντρώνεται σε τρεις βασικές συνιστώσες της διακυβέρνησης: πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, πολυσυλλεκτική προσέγγιση και συμμετοχική προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή.
4. **Διατομεακή ολοκλήρωση.** Η διατομεακή προσέγγιση όσον αφορά τις αστικές στρατηγικές έχει σκοπό την αντιμετώπιση πολυδιάστατων προκλήσεων και παραπέμπει στην αναγκαιότητα υπέρβασης των δομικά διαχωρισμένων τομεακών λειτουργιών η οποία συχνά χαρακτηρίζει τους δημόσιους οργανισμούς. Στόχος της προσέγγισης είναι η διασφάλιση συνεκτικότητας ανάμεσα στις αρχές και στους στόχους διαφορετικών τομέων πολιτικής καθώς και η διασφάλιση της συνεργασίας των δρώντων που προέρχονται από διαφορετικούς τομείς και δραστηριοποιούνται στη χάραξη πολιτικών .
5. **Πόροι και χρηματοδότηση.** Η ύπαρξη κατάλληλων πόρων και ρυθμίσεων χρηματοδότησης είναι βασικοί πυλώνες της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, την οποία προάγει η πολιτική συνοχής. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται δύο παλαιόθεν παγιωμένες τάσεις όσον αφορά την υλοποίηση της πολιτικής αυτής: ο συνδυασμός πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης και η συνακόλουθη αύξηση της σημασίας των χρηματοοικονομικών μέσων.
6. **Παρακολούθηση.** Τα μέσα και οι δραστηριότητες παρακολούθησης στηρίζουν τις δημόσιες αρχές στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Προκειμένου να αξιολογηθεί η επίτευξη προόδου, απαιτούνται συνεκτική λογική παρέμβασης και κατάλληλοι δείκτες αποτελεσμάτων, σε συνδυασμό με μετρήσιμους στόχους. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι βασικές έννοιες και συνιστώσες των στρατηγικών παρακολούθησης και αναδεικνύονται οι σημαντικότερες προκλήσεις όσον αφορά την καθιέρωση ενός πλαισίου παρακολούθησης για τη ΒΑΑ.

Τα κεφάλαια έχουν όλα την ίδια διάρθρωση. Αρχικά, παρουσιάζεται η εισαγωγή στο θέμα του κεφαλαίου, στην οποία προσδιορίζεται ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιείται η κάθε έννοια στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Επιπλέον, εξειδικεύονται και εξετάζονται χωριστά ορισμένες βασικές συνιστώσες του θέματος. Ειδικότερα, κάθε συνιστώσα αφορά τις σημαντικότερες και συχνότερα εμφανιζόμενες προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζουν οι φορείς χάραξης πολιτικής κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης στρατηγικών. Οι προκλήσεις διατυπώνονται υπό μορφή ερωτήσεων και η απάντηση περιέχεται στο κείμενο, υποστηριζόμενη από συγκεκριμένα παραδείγματα και σύντομες μελέτες περιπτώσεων. Επιπλέον, το κείμενο εμπλουτίζεται με σύντομες περιγραφές υφιστάμενων οδηγών, μελετών και διαδικτυακών εργαλειαθκών που μπορούν να



βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που αναφέρονται στο κεφάλαιο. Ύστερα από κάθε ζήτημα/πρόκληση που εξετάστηκε απαριθμείται σειρά συστάσεων.

## Μεθοδολογία

Το εγχειρίδιο βασίζεται στην **ανάλυση με μεικτές μεθόδους των στρατηγικών BAA οι οποίες εφαρμόστηκαν κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020**. Συλλέχθηκαν ποσοτικά δεδομένα με τη χρήση της πλατφόρμας STRAT-Board, η οποία αποτελεί συγχρόνως βάση δεδομένων αλλά και διαδικτυακό εργαλείο χαρτογράφησης. Η πλατφόρμα παρέχει επισκόπηση 964 στρατηγικών BAA που εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο 2014-2020 σε 28 χώρες της ΕΕ<sup>4</sup>.

Επιπλέον, συλλέχθηκαν εις βάθος πληροφορίες σχετικά με την υλοποίηση στρατηγικών BAA για περιορισμένο αριθμό στρατηγικών, χάρη στα αποτελέσματα των εργαστηρίων αξιολόγησης από ομολόγους του Δικτύου Αστικής Ανάπτυξης (ΔΑΑ)<sup>5</sup>, τα οποία οργανώθηκαν το 2016-2017, και με βάση τη μελέτη της ΓΔ REGIO με τίτλο *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?* (Van der Zwet et al., 2017).

Τέλος, το εγχειρίδιο εμπλουτίστηκε με διεξοδική επισκόπηση της βιβλιογραφίας (ακαδημαϊκές εκδόσεις, εκθέσεις, έγγραφα πολιτικής και άλλη γκριζα βιβλιογραφία).

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Policy objective 5 – Europe closer to citizens. Strategies and tools for integrated territorial development*, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση:

[http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/DG\\_REGIO\\_Post2020\\_PO5\\_territorial\\_urban\\_EN\\_25062018.pdf](http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/DG_REGIO_Post2020_PO5_territorial_urban_EN_25062018.pdf)

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

---

<sup>4</sup> <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/where>

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/urban-development/network/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/)

# ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ

Συντελεστές

Martina Pertoldi – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Martina Busti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Carlotta Fioretti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Τα αναδυόμενα και προϋπάρχοντα ζητήματα αστικής ανάπτυξης (π.χ. αστική αναγέννηση, πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός, συρρικνούμενες πόλεις, αστική βιωσιμότητα, προσέλκυση επενδύσεων, εκστρατείες προώθησης πόλεων, κοινωνικός διαχωρισμός) απαιτούν την **ανάπτυξη στρατηγικού πλαισίου** και θέτουν υπό αμφισβήτηση τις παραδοσιακές προσεγγίσεις της αστικής πολιτικής και του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (BAA) την οποία προάγει το πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της ΕΕ τονίζει με συνεκτικό τρόπο τη σημασία της θέσπισης στρατηγικού πλαισίου. Βασική προϋπόθεση για την επιτυχία των παρεμβάσεων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) είναι να διασφαλίζεται ότι οι επιμέρους επενδύσεις εντάσσονται σε μακροπρόθεσμη στρατηγική, με ισχυρή συνιστώσα καινοτομίας (AEIDL, 2013). Ειδικότερα, στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 η BAA επρόκειτο να τεθεί σε επιχειρησιακή εφαρμογή μέσω **«στρατηγικών που καθορίζουν ολοκληρωμένες δράσεις»**. Στον κανονισμό που θα ισχύσει μετά το 2020, η έμφαση στη στρατηγική προσέγγιση της BAA είναι ακόμη εντονότερη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018). Ο προτεινόμενος νέος **Στόχος Πολιτικής 5 (ΣΠ 5) «Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της»** αναδεικνύει τις ευκαιρίες που **εμφανίζουν οι ολοκληρωμένες στρατηγικές** για την πόλη του μέλλοντος και τους πολίτες της. Επιπλέον, ο στρατηγικός σχεδιασμός είναι μία από τις τρεις βασικές παραμέτρους που διαμορφώνουν τις αρχές του ΟΟΣΑ για την αστική πολιτική (ΟΟΣΑ, 2019).

Από την άποψη της ευρωπαϊκής πολιτικής, το κύριο ζήτημα είναι ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να υποστηριχθούν οι τοπικές αρχές στην κατάρτιση στρατηγικών που συμβάλλουν σε διαρθρωτικές αλλαγές σε εδαφικό επίπεδο (Calafati, 2014α· Calafati, 2014β).

Για την αποτελεσματική βελτίωση της αναπτυξιακής πορείας των πόλεων, ο στρατηγικός σχεδιασμός απαιτεί **συλλογικές διαδικασίες σχεδιασμού και εξειδικευμένα ρεαλιστικά οράματα** (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011). Επιπλέον, η αντίληψη για τον στρατηγικό σχεδιασμό έχει μετατοπιστεί. Η εκπόνηση άκαμπτων σχεδίων και λύσεων έχει δώσει τη θέση της σε μια **προσαρμοστική διαδικασία** η οποία περιλαμβάνει τη διαχείριση της αλλαγής (Albrechts, 2015· Albrechts et al., 2016).

Οι στρατηγικές BAA αποτελούν **έναν διαφορετικό τρόπο εργασίας μεταξύ διοικητικών επιπέδων σε ένα σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης** και παράγουν **μετασχηματιστικούς χάρτες κατευθύνσεων** οι οποίοι συμπεριλαμβάνουν τους σχετικούς δρώντες, όπως π.χ. τους πολίτες, τις εταιρείες και τις συλλογικές οργανώσεις (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).

Στο πλαίσιο της δομής χρηματοδότησης της ΕΕ, οι στρατηγικές BAA θα πρέπει να εγγυώνται τη συνεκτικότητα και την ολοκλήρωση επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΕΠ), θεματικών στόχων (ΘΣ) και πράξεων με τοπικές στρατηγικές και έργα<sup>1</sup>. Επιπλέον, τα έργα που συνδέονται με τη στρατηγική έχουν άμεσο αντίκτυπο σε πρόσωπα και τόπους. Για τον λόγο αυτόν, οι στρατηγικές BAA θα πρέπει να λειτουργούν επίσης ως θεματολόγια προς εφαρμογή.

Η στρατηγική αυτή προσέγγιση αντιστοιχεί στην αυξημένη προσοχή που αποδίδεται στην **τοποκεντρική προσέγγιση** η οποία προβάλλεται στην έκθεση Barca (2009) ως κατευθυντήρια αρχή για την πολιτική συνοχής στην περίοδο 2014-2020, και η οποία θα διατηρηθεί για την προγραμματική περίοδο μετά το 2020. Τα πλαίσια στρατηγικής πολιτικής τα οποία υποστηρίζουν τοποκεντρικές προσεγγίσεις αναγνωρίζουν ότι οι αστικές προκλήσεις εκδηλώνονται με διαφορετικούς τρόπους σε διαφορετικούς τόπους. Αυτό αληθεύει όχι μόνο σε σχέση με διαφορετικές κοινωνικές, οικονομικές και θεσμικές μορφολογίες, αλλά και σε σχέση με διαφορετικές χωρικές μορφολογίες (Secchi, 2010). Η τοποκεντρική προσέγγιση όχι μόνον εξετάζει τις ειδικές ανάγκες κάθε εδαφικής περιοχής, αλλά αξιοποιεί επίσης τις γνώσεις και τις δεξιότητες που είναι συγκεντρωμένες στους τόπους αυτούς για τη διαμόρφωση ολοκληρωμένων και εξατομικευμένων λύσεων εδαφικής ανάπτυξης<sup>2</sup>. Τέλος, οι τοπικές γνώσεις συνδυάζονται με εξωτερικές παρεμβάσεις, υποστηρίζοντας την καινοτόμο συνεργασία και τις καινοτόμες ιδέες και λύσεις.



#### ΕPRC (2017), ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΕΣ ΕΔΑΦΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΕΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ: ΜΕ ΠΟΙΟΝ ΤΡΟΠΟ ΠΡΟΣΘΕΤΟΥΝ ΑΞΙΑ ΤΑ ΕΔΕΤ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2014-2020;

Στη μελέτη με τίτλο «Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?» διερευνώνται οι τρόποι με τους οποίους τα κράτη μέλη εφάρμοσαν στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και άλλες εδαφικές στρατηγικές στο πλαίσιο των κανονιστικών διατάξεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020. Αναλύεται η ενσωμάτωση γνώσεων στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των στρατηγικών, και τούτο σημαίνει:

<sup>1</sup> Η ιδέα της διαφοροποίησης μεταξύ «πράξεων» και «έργων» προέρχεται από τους Colini και Tripodi (2010). «Πράξεις» είναι οι άξονες παρέμβασης που είναι επιλέξιμοι για στήριξη στο κείμενο του ΕΠ, ενώ «έργα» είναι οι επιμέρους παρεμβάσεις οι οποίες πραγματοποιούνται σε τοπικό επίπεδο ως απόκριση στους στρατηγικούς στόχους του ΕΠ.

<sup>2</sup> Όπως επισημαίνεται από τον Barca (2009), ο ΟΟΣΑ χρησιμοποίησε τους όρους «πολιτική εδαφικής ανάπτυξης» ή «νέο παράδειγμα περιφερειακής πολιτικής» για να παραπέμψει σε μια προσέγγιση πολιτικής η οποία στοχεύει στη βελτίωση της ευημερίας και του επιπέδου διαβίωσης σε συγκεκριμένες περιφέρειες, καθώς και στη δημιουργία και τη διατήρηση περιφερειακών ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων με πληρέστερη και καλύτερη χρήση των δυνατοτήτων των περιφερειών.

- διευκόλυνση της στρατηγικής σκέψης, ιεράρχηση των δράσεων και της συγκέντρωσης πόρων σε εθνικό επίπεδο·
- παροχή ευκαιριών για ανάπτυξη ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο, ενίσχυση της θέσης των τοπικών κοινοτήτων ώστε να εφαρμόσουν πρωτοβουλίες κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, και υποστήριξη της συμμετοχικής διακυβέρνησης και συμμετοχής του κοινού στη στρατηγική ανάπτυξη μιας περιοχής· και
- προώθηση νέου τρόπου σκέψης και καινοτόμων προσεγγίσεων.

Στη μελέτη ανακεφαλαιώνονται οι βασικές προκλήσεις και τα βασικά οφέλη που συνδέονται με την υλοποίηση BAA κατά την περίοδο 2014-2020. Μια αξιοσημείωτη πρόκληση αφορά τη θεσμική και διοικητική ικανότητα διαχείρισης και υλοποίησης στρατηγικών, η οποία συνδέεται επίσης με τη θεωρούμενη αύξηση της πολυπλοκότητας των κανονισμών της ΕΕ. Άλλοι προβληματισμοί αφορούν την καλή κατανόηση των ολοκληρωμένων τοποκεντρικών προσεγγίσεων και την ευθυγράμμιση της υλοποίησης της στρατηγικής με τους συνολικούς στόχους των επιχειρησιακών προγραμμάτων ώστε να συνεισφέρει σε εγχώρια ή άλλα πλαίσια πολιτικής.

Εκτός από τις προκλήσεις, **στη μελέτη τονίζεται ότι η BAA ενίσχυσε τις γνώσεις και την ευαισθητοποίηση όσον αφορά τον ρόλο και τη σημασία του στρατηγικού και ολοκληρωμένου προγραμματισμού.** Επιπλέον, στη μελέτη διαπιστώνεται ότι σαφώς βρίσκεται σε εξέλιξη διαδικασία ανάπτυξης ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο και ότι η ανάπτυξη του μέτρου της BAA βελτίωσε το επίπεδο στρατηγικού πολεοδομικού σχεδιασμού, οι δε τοπικές αρχές συμμετέχουν πλέον πιο ενεργά στην υλοποίηση της πολιτικής συνοχής. Αναγνωρίζεται επίσης στη μελέτη, **η στρατηγική ενσωμάτωση στόχων πολιτικής από πολλαπλούς τομείς.**

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

Επιπλέον, η εμφάνιση της στρατηγικής προσέγγισης στην αστική και περιφερειακή πολιτική της ΕΕ συμβαδίζει με **τη διεύρυνση των στόχων και των θεματολογίων ανάπτυξης των πόλεων** που εκτείνονται από τη βελτίωση των τοπικών οικονομιών και την καινοτομία έως τη διαχείριση φυσικών πόρων και την παροχή αστικών υπηρεσιών κ.λπ. Αυτό δημιουργεί την ανάγκη για **κοινή στρατηγική ολοκληρωμένη προσέγγιση** για την αντιμετώπιση της αυξανόμενης πολυπλοκότητας των διαδικασιών. Αυτή η πολυπλοκότητα και η ποικιλία καταδεικνύει ότι η ενιαία προσέγγιση για όλες τις περιπτώσεις δεν είναι πλέον κατάλληλη μέθοδος και ότι είναι σημαντικό να αξιοποιηθούν **η πολυμορφία των πόλεων και οι υφιστάμενοι πόροι.**

Η προσεκτική ανάλυση των στρατηγικών που εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 αποσαφηνίζει τις πολύπλοκες αυτές διαδικασίες και αναδεικνύει τις βασικές πτυχές της χάραξης στρατηγικής οι οποίες πρέπει να εξεταστούν προκειμένου να προχωρήσει η προσέγγιση.

Οι στρατηγικές BAA αναδεικνύουν ευρύ φάσμα προσεγγίσεων, οι οποίες μπορούν να κατηγοριοποιηθούν συνοπτικά σε τέσσερις ομάδες: **έργα μικρής κλίμακας** με στρατηγικούς στόχους· στρατηγικές αστικής αναγέννησης οι οποίες καλύπτουν συνήθως **ευρύτερες αστικές περιοχές**· στρατηγικά πλαίσια τα οποία λειτουργούν ως συνολικά **οργανωτικά συστήματα** για παρεμβάσεις σε συγκεκριμένες περιοχές· τέλος, σε λιγοστές αλλά εμβληματικές περιπτώσεις, οι στρατηγικές οργανώνονται ως **συνεργατικές πλατφόρμες** και **αναπτύσσουν θεματολόγια βάσει προκλήσεων**. Η ποικιλία αυτή συνάδει απολύτως με το τοποκεντρικό παράδειγμα και οφείλεται σε παράγοντες όπως οι διαθέσιμοι **οικονομικοί πόροι**, οι **εγχώριες παραδόσεις σχεδιασμού** και τα **προϋφιστάμενα πλαίσια πολιτικής** καθώς και οι **συγκεκριμένες περιφερειακές/εθνικές κατευθυντήριες γραμμές** για την πολιτική συνοχής.

Η ποικιλομορφία των στρατηγικών μπορεί επίσης να αποδοθεί στις **διαχειριστικές, σχεσιακές και μαθησιακές δεξιότητες των δημόσιων αρχών**· στρατηγικές προσπάθειες τίθενται σε επιχειρησιακή εφαρμογή σε διάφορους τομείς πολιτικής και από διάφορους εκτελεστικούς παράγοντες, κυρίως τοπικές αρχές (ΤΑ) και διαχειριστικές αρχές (ΔΑ) με διαφορετικά μέσα και διοικητικά καθήκοντα. Συγκεκριμένα, μια αποτελεσματική στρατηγική BAA αντικατοπτρίζει την ικανότητα των δημόσιων αρχών να δημιουργήσουν και να προωθήσουν ένα όραμα.

Επομένως, η BAA παρέχει έναν νέο τρόπο στρατηγικού σχεδιασμού, τονίζοντας τη σημασία του τρόπου με τον οποίο οι στρατηγικές ενσωματώνονται σε υφιστάμενες τοπικές οργανώσεις, με αποτέλεσμα πολύ διαφορετικές ρυθμίσεις.

Δεδομένου ότι οι στρατηγικές BAA πρέπει να συνδέονται με τους στόχους προγραμματισμού και τις χρηματοδοτικές ευκαιρίες της ΕΕ, μπορούν να είναι περισσότερο εστιασμένες από τα συνολικά πλαίσια ανάπτυξης της πόλης (για παράδειγμα, τα χωροταξικά στρατηγικά σχέδια). Εν πάση περιπτώσει, οι πιο εστιασμένες στρατηγικές δεν διασφαλίζουν ότι οι στόχοι, οι προσδοκίες, η τεχνογνωσία και η χρονική συγκυρία ευθυγραμμίζονται μεταξύ διαχειριστικών αρχών, ενδιαμέσων φορέων (ΕΦ) και τοπικών αρχών. Ενδέχεται να εξακολουθούν να υπάρχουν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με τους στόχους που θα πρέπει να έχουν οι στρατηγικές BAA, τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να εφαρμοστούν, τα καθήκοντα που πρέπει να ασκηθούν και τα πρόσωπα που θα τα ασκήσουν, και τα πρόσωπα που θα λάβουν μέρος στη διαμόρφωση της στρατηγικής. Αυτή η **συγκρουσιακή αλληλεπίδραση** είναι εγγενής στην πολύπλοκη αρχιτεκτονική της BAA και πρέπει να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο της διαδικασίας σχεδιασμού και υλοποίησης.

Για τον λόγο αυτόν, φαίνεται βάσιμη η παραδοχή ότι οι τοποκεντρικές στρατηγικές είναι πιο αποδοτικές και παράγουν καλύτερα αποτελέσματα όταν ενσωματώνονται σε καλώς σχεδιασμένα **ευρύτερα πλαίσια πολιτικής** (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2009). Εργαλεία της ΕΕ όπως η BAA μπορούν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην καθοδήγηση της διαδικασίας, όσον αφορά τη στρατηγική σκέψη, συνδέοντας τις προσπάθειες όλων των δρώντων με **μία ενιαία στρατηγική αναφοράς** η οποία καθορίζει τους στόχους ανάπτυξης για την πόλη στο σύνολό της. Το ζήτημα καθίσταται ακόμη πιο κρίσιμο εάν ληφθεί υπόψη η **αυξανόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ τοπικής δράσης και παγκόσμιων θεματολογίων**, όπως είναι το θεματολόγιο Habitat για το 2030 και οι Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) των Ηνωμένων Εθνών, το Νέο Αστικό Θεματολόγιο, και η Συμφωνία των Παρισίων, συμπεριλαμβανομένων του Αστικού Θεματολογίου για την ΕΕ και της επικείμενης Χάρτας της Λειψίας του 2020.

Η έμφαση στις στρατηγικές και στη θέση τους στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής θέτουν ειδικές προκλήσεις στους υπευθύνους χάραξης πολιτικής. Οι προκλήσεις αυτές ομαδοποιούνται σε δύο κύρια θέματα, στα οποία επικεντρώνεται το παρόν κεφάλαιο:

- οι στρατηγικές ως γέφυρες μεταξύ επιχειρησιακών προγραμμάτων και έργων·
- οι συνέργειες με άλλα πλαίσια πολιτικής.

Στην πρώτη ενότητα θα εξεταστούν **τρόποι για την καλύτερη ευθυγράμμιση της λογικής παρέμβασης και των στόχων που καθορίζονται στο ΕΠ με εκείνους που καθορίζονται σε τοπικό επίπεδο**. Για την ενίσχυση του δεσμού αυτού, είναι καθοριστική η επεξεργασία της **αρχιτεκτονικής της πολιτικής** και η **ενίσχυση της ικανότητας υλοποίησής της**, περνώντας από τον (ορθό) σχεδιασμό στην (ορθή) υλοποίηση.

Στη δεύτερη ενότητα εξετάζεται **ο τρόπος με τον οποίο οι στρατηγικές BAA μπορούν να συνδεθούν με τοπικά, εθνικά, ευρωπαϊκά και παγκόσμια αστικά θεματολόγια**. Συναφώς, είναι σημαντικό να καθοριστούν οι προϋποθέσεις για «στρατηγική δράση» (Mäntysalo et al., 2015), και τούτο σημαίνει την αμοιβαία προσαρμογή φάσεων πολιτικής, προτεραιοτήτων χρηματοδότησης και εσωτερικών δικτύων ανταλλαγής γνώσεων.

Εν προκειμένω, το Σύμφωνο του Άμστερνταμ (2016) προτείνει ρητά τον **καλύτερο συντονισμό μεταξύ BAA και του θεματολογίου καινοτομίας της ΕΕ**, το οποίο γίνεται επιχειρησιακό μέσω της **έξυπνης εξειδίκευσης**. Φαίνεται ιδιαίτερα χρήσιμο να αναζητηθούν συνέργειες μεταξύ των δύο αυτών στρατηγικών πλαισίων καθώς βασίζονται αμφότερα σε τοποκεντρική προσέγγιση και θα μπορούσαν, επομένως, να ενισχύσουν το ένα το άλλο.

## ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΩΣ ΓΕΦΥΡΕΣ ΜΕΤΑΞΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι οι στρατηγικές BAA θα λειτουργούν ως γέφυρα μεταξύ επιχειρησιακών προγραμμάτων και τοπικών πολιτικών;*

*Πώς μπορεί να βελτιωθεί η στρατηγική ικανότητα σε τοπικό επίπεδο;*

*Πώς μπορεί να διασφαλιστεί η ευθυγράμμιση στρατηγικών BAA και έργων;*

Η προστιθέμενη αξία ενός θεματολογίου της ΕΕ για τις αστικές πολιτικές έγκειται στο γεγονός ότι η χρηματοδότηση της BAA από την ΕΕ διασφαλίζει έναν ελάχιστο προϋπολογισμό **για την προώθηση μιας ευρύτερης ολοκληρωμένης διαδικασίας σχεδιασμού**. Κατ' αυτόν τον τρόπο, προωθείται η στρατηγική ευθυγράμμιση των εργαλείων προγραμματισμού σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Για την περίοδο προγραμματισμού μετά το 2020, ειδικότερα, τονίζεται η σημασία των ολοκληρωμένων στρατηγικών εδαφικής ανάπτυξης, οι οποίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν τα εξής στοιχεία:

- ανάλυση των αναπτυξιακών αναγκών και του αναπτυξιακού δυναμικού της περιοχής·
- περιγραφή της ολοκληρωμένης προσέγγισης για την αντιμετώπιση των διαπιστωμένων αναπτυξιακών αναγκών και του αναπτυξιακού δυναμικού· και
- κατάλογο των πράξεων που θα χρηματοδοτηθούν.

Από επιχειρησιακή άποψη, η στρατηγική θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- διάγνωση της αστικής περιοχής και επιλογή των περιοχών-στόχων (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Εδαφική εστίαση)·
- περιγραφή του μοντέλου διακυβέρνησης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση)·
- καθορισμό του γενικού στρατηγικού πλαισίου, το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει μακροπρόθεσμο όραμα, στρατηγικούς στόχους, ειδικούς στόχους και άξονες δράσης, και θα πρέπει να προσδιορίζει τη λογική παρέμβασης και να προβλέπει περιοδική επανεξέταση. Αυτό απαιτεί διεξοδικό προβληματισμό σχετικά με τον τρόπο ολοκλήρωσης των στόχων και των αξόνων δράσης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση)·
- ιεράρχηση δράσεων οι οποίες πρόκειται να υποστηριχθούν από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)·
- σύστημα παρακολούθησης το οποίο συνδέει δείκτες ΕΠ με ειδικούς δείκτες στρατηγικής (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Παρακολούθηση)·
- σχέδιο δράσης το οποίο μετουσιώνει τη μακροπρόθεσμη στρατηγική και τους στόχους σε επενδύσεις με προϋπολογισμό και χρονοδιάγραμμα το οποίο παραπέμπει στην περίοδο προγραμματισμού των ΕΔΕΤ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση).

## Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι οι στρατηγικές BAA θα λειτουργούν ως γέφυρα μεταξύ επιχειρησιακών προγραμμάτων και τοπικών πολιτικών;

Πολλές προκλήσεις ανακύπτουν από το γεγονός ότι οι στρατηγικές BAA καλούνται να συμβάλουν τόσο στην επίτευξη των στόχων ανάπτυξης της πόλης όσο και στην υλοποίηση προγραμμάτων της ΕΕ που αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

Από την ανάλυση των στρατηγικών BAA κατά την περίοδο 2014-2020 αναδεικνύεται η σημασία της συνολικής **δομής και διάρθρωσης των πολιτικών** ώστε να επιτευχθεί καλύτερη ευθυγράμμιση μεταξύ των ΕΠ και των στρατηγικών BAA.



Τα στοιχεία δείχνουν ότι οι προσεγγίσεις όσον αφορά τον προγραμματισμό, τη διατύπωση, την επιλογή και την υλοποίηση της στρατηγικής ποικίλλουν μεταξύ των διαφόρων χωρών.



Συνολικά στη διαχείριση του ΕΤΠΑ συμμετέχουν 108 ΔΑ. Ο αριθμός των στρατηγικών διαφέρει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ κρατών μελών, και κυμαίνεται από περισσότερες από 150 στρατηγικές υπό την ίδια ΔΑ στην Ισπανία έως μία μόνο στρατηγική για ολόκληρη τη χώρα στο Λουξεμβούργο, στη Μάλτα και στη Φινλανδία. Στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ (17), η ΒΑΑ αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης μόνο σε εθνικό επίπεδο, ενώ σε 10 χώρες η ΒΑΑ αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης σε υποεθνικό επίπεδο, στο οποίο την ευθύνη αναλαμβάνουν περιφερειακές ΔΑ. Μοναδική περίπτωση αποτελεί η Ιταλία: είναι το μόνο κράτος μέλος στο οποίο η ΒΑΑ εφαρμόζεται με τη χρήση τόσο ενός εθνικού ΕΠ, το οποίο στοχεύει 14 στρατηγικές σε ολόκληρη τη χώρα, όσο και περιφερειακών ΕΠ. Ωστόσο, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, περίπου το ένα τρίτο (319) των στρατηγικών εξαρτώνται από εθνικά ΕΠ, ενώ τα δύο τρίτα (663) αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης στο πλαίσιο περιφερειακών ΕΠ. Κατά τα φαινόμενα, οι εθνικές αρχές τείνουν να διατηρούν τον έλεγχο της διαχείρισης της χρηματοδότησης, αλλά τα ΕΠ σε περιφερειακό επίπεδο καλύπτουν περισσότερες στρατηγικές· η διάρθρωση αυτή ενδέχεται να συνιστά πρόκληση όσον αφορά τον συντονισμό μεταξύ εγχώριας πολιτικής και περιφερειακών προγραμμάτων.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι τα ΕΠ σε εθνικό επίπεδο μπορούν να επιτελέσουν ευκολότερα τον ρόλο των διεπαφών με τους στόχους της ΕΕ. Ωστόσο, όταν αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης σε περιφερειακό επίπεδο, μπορούν να λαμβάνουν καλύτερα υπόψη τις τοπικές ανάγκες. Αυτή η ενδιάμεση θέση των ΕΠ μπορεί να αντισταθμιστεί από τη σχέση τους με τις στρατηγικές ΒΑΑ. Ενώ τα ΕΠ διασφαλίζουν ένα οικονομικό πλαίσιο προσανατολισμένο σε στόχους για τις πρωτοβουλίες βιώσιμης ανάπτυξης, οι στρατηγικές ΒΑΑ είναι το εργαλείο που χρησιμοποιείται για **την επιλογή των πλέον συνεκτικών έργων σε τοπικό επίπεδο** και την ένταξή τους σε ένα **συνολικό όραμα πολλαπλών βαθμίδων** το οποίο μπορεί να καλύψει τις περιπτώσεις που καθορίζονται στα ΕΠ.



#### ΣΧΕΔΙΟ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ - ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ ΟΧΕ ΓΙΑ ΤΟ ΡΟΤΕΡΝΤΑΜ 2014-2020 (NL)

Η στρατηγική ΒΑΑ του Ρότερνταμ στηρίζεται σε μακρά παράδοση ολοκληρωμένου σχεδιασμού, ο οποίος συνδυάζει οικονομικούς, κοινωνικούς και φυσικούς στόχους.

Η ΒΑΑ είναι επικεντρωμένη ειδικότερα στο νότιο διαμέρισμα του Ρότερνταμ, το οποίο συγκαταλέγεται στις πλέον υποβαθμισμένες περιοχές των Κάτω Χωρών και αποτελεί ήδη στόχο του εθνικού προγράμματος για το νότιο Ρότερνταμ (NPRZ). Το NPRZ υπογράφηκε το 2011 από ομάδα 17 ενδιαφερομένων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η πόλη του Ρότερνταμ, η εθνική κυβέρνηση και η τοπική επιτροπή κατοίκων. Συνδυάζει τη φυσική αναβάθμιση της περιοχής μέσω βελτιώσεων σε κτίρια και στο περιβάλλον και την κοινωνικοοικονομική αναβάθμιση μέσω επενδύσεων στον άνθρωπο (ανθρωποκεντρική προσέγγιση).

Το σχέδιο υλοποίησης της ΒΑΑ μετουσιώνει τους μακροπρόθεσμους στόχους του NPRZ σε μετρήσιμους στόχους και συγκεκριμένες δράσεις.



Το σχετικό περιφερειακό επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ), με διαχειριστική αρχή την πόλη του Ρότερνταμ, καλύπτει την εξαιρετικά αστικοποιημένη περιφέρεια Randstad (η οποία περιλαμβάνει τις τέσσερις μεγαλύτερες πόλεις: Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Χάγη και Ουτρέχτη, τις λεγόμενες πόλεις G4). Το ΕΠ παρέχει στήριξη σε οικονομικούς τομείς υψηλής αξίας και στην επιχειρηματικότητα, ενώ ταυτόχρονα βελτιώνει τις πιθανότητες των ατόμων που αναζητούν εργασία να βρουν απασχόληση.

Αυτό συνάδει με την προσέγγιση η οποία χαρακτηρίζει την εθνική αστική πολιτική από το 1995, η οποία επικεντρώνεται σε μεγάλες πόλεις και δίκτυα πόλεων, καθώς και στους στόχους του Ολλανδικού Αστικού Θεματολογίου (2014), ήτοι οικονομική μεγέθυνση, καινοτομία και ποιότητα ζωής.

Η τρέχουσα προσέγγιση υποστηρίζεται από νέες πρακτικές διαχείρισης της πόλης, όπως αυξημένη έμφαση σε διαδικασίες συνδημιουργίας, αυξημένη συμβολή ιδιωτικών πρωτοβουλιών και νέος ρόλος για την τοπική αυτοδιοίκηση ως φορέα διευκόλυνσης των διαδικασιών. Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση της στρατηγικής επωφελήθηκαν από την προσανατολισμένη στην υλοποίηση οργάνωση της δημοτικής διοίκησης. Για παράδειγμα, η αλυσίδα πληροφοριών εντός της διοίκησης, από το γραφείο ΕΕ έως τις υπηρεσίες της πόλης, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο διασφαλίζοντας ότι η διαχείριση της στρατηγικής δεν παρεμποδίζεται από ελλιπή ενημέρωση και ανεπαρκή ευαισθητοποίηση όσον αφορά τις ευκαιρίες στους διάφορους σχετικούς τομείς πολιτικής.

Η περίπτωση του Ρότερνταμ δείχνει ότι:

- η στρατηγική ευθυγράμμιση μεταξύ πλαισίων είναι σημαντική, αλλά
- οι προκλήσεις υλοποίησης απαιτούν καλύτερη ολοκλήρωση των στόχων πολιτικής (οι οποίοι αναπτύσσονται σε επίπεδο πόλης) και μέσων υλοποίησης της πολιτικής (τα οποία παρέχονται σε περιφερειακό επίπεδο).
- Συναφώς, η ισχυρά προσανατολισμένη στην υλοποίηση προσέγγιση που εφαρμόσε η δημοτική αρχή του Ρότερνταμ αποδείχθηκε αποτελεσματική.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=NL-002&fullscreen=yes>

Αξιολόγηση από ομολόγους ΔΑΑ:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/udn\\_seville\\_2016/rotterdam\\_south\\_bank.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/udn_seville_2016/rotterdam_south_bank.pdf)

Εάν τα ΕΠ είναι οι πυλώνες οι οποίοι συνδέουν τους στόχους της ΕΕ με τα υφιστάμενα τοπικά θεματολόγια, οι στρατηγικές ΒΑΑ είναι το μέσο που χρησιμοποιείται για τον προσανατολισμό των στόχων αυτών στην επιλογή και στη βελτίωση καινοτόμων τοπικών έργων. (Διάγραμμα 1).



Διάγραμμα 1. Σχέση μεταξύ επιχειρησιακών προγραμμάτων, στρατηγικών BAA και έργων.

Πηγή: ιδία επεξεργασία.



Η σύνδεση των στόχων της ΕΕ και των τοπικών στόχων μέσω στρατηγικών BAA είναι καθοριστικής σημασίας για την αποφυγή **δύο βασικών κινδύνων αναντιστοιχίας**.

**Πρώτον**, η επικέντρωση στον μηχανισμό εδαφικής υλοποίησης (ΜΕΥ) που επιλέχθηκε για την υλοποίηση BAA (ειδικό επιχειρησιακό πρόγραμμα, άξονας προτεραιότητας ή ολοκληρωμένη χωρική επένδυση) μπορεί να επισκιάσει **τη σημασία των ίδιων των στρατηγικών**. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κανόνες που διέπουν το μέσο πολιτικής προκαλούν την «εξαφάνιση» των στρατηγικών λόγω των επιχειρησιακών απαιτήσεων του μέσου, με αποτέλεσμα η ολοκληρωμένη προσέγγιση να παραμένει τυπικά άθικτη αλλά να χάνει το μακροπρόθεσμο όραμά της. Στην περίπτωση αυτή, υπάρχει κίνδυνος η αρχιτεκτονική των ταμείων της ΕΕ να μειώσει τον αντίκτυπο του στρατηγικού σχεδιασμού.

**Δεύτερον**, το είδος χρηματοδοτικής συνεισφοράς μπορεί να έχει αντίκτυπο σε αυτή την αναντιστοιχία.



Περίπου 40 % του συνόλου των στρατηγικών δεσμεύουν λιγότερα από 5 εκατ. EUR συνεισφορών ΕΔΕΤ. Σε οκτώ χώρες (Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Δανία, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία και Λουξεμβούργο), άνω του 50 % των εθνικών στρατηγικών λαμβάνουν αυτό το ελάχιστο χρηματικό ποσό. Λαμβανομένων υπόψη των συγκριτικά μικρών χρηματικών ποσών που διατίθενται και του συνακόλουθου μικρού αριθμού έργων που υλοποιούνται, **υπάρχει κίνδυνος να εξομοιωθούν οι στρατηγικές BAA με αιτήσεις έργων**, με αποτέλεσμα τη μη ανάληψη δράσης σε υφιστάμενες τοπικές πορείες και διαδικασίες. Για την αντιστάθμιση του κινδύνου αυτού, είναι σημαντικό να συνδυάζονται οι στρατηγικές BAA με άλλα πλαίσια πολιτικής και χρηματοδοτικές ροές (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση).

Γενικότερα, για την αποφυγή αυτής της αναντιστοιχίας, οι στρατηγικές BAA πρέπει να προάγουν συνεκτική συνεργασία μεταξύ διαχείρισης ανώτερου επιπέδου (διαχειριστικές αρχές) και τοπικών αρχών, με στόχο την επίτευξη ολοκληρωμένης ανάπτυξης. **Η επικέντρωση στην ολοκλήρωση αποτρέπει τη θεώρηση των στρατηγικών BAA ως τυπικών εγγράφων** τα οποία χρησιμοποιούν οι τοπικές αρχές για να αποκτήσουν πρόσβαση στα κονδύλια του ΕΤΠΑ. Αντιθέτως, **στόχος πρέπει να**

είναι η βελτίωση της ευθυγράμμισης μακροπρόθεσμα, με την κατάρτιση θεματολογίων προσανατολισμένων στα αποτελέσματα.

Ως εκ τούτου, η ενσωμάτωση της αστικής δράσης στη γενική περιφερειακή πολιτική της ΕΕ το 2007-2013 βασίστηκε στη ρητή **ανάγκη συνεργασίας μεταξύ πόλεων και των περιφερειακών/εθνικών ΔΑ τους**. Σε σχετικές μελέτες για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2008· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010) τονίζεται επίσης ότι η συμμετοχή των πόλεων στο ΕΠ θα πρέπει να διατηρείται καθ' όλη τη διάρκεια των φάσεων εκτέλεσης και υλοποίησης, με την καθιέρωση της **αμφίδρομης ανατροφοδότησης**.

Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει πάντοτε στην πράξη. Διεξοδική ανάλυση επιλεγμένων στρατηγικών κατά την περίοδο 2014-2020 αναδεικνύει τα κύρια προβλήματα που αντιμετώπισαν οι πόλεις στη συνεργασία τους με τις ΔΑ, και ειδικότερα **αναντιστοιχία μεταξύ διατεθείσας χρηματοδότησης και τοπικών αναγκών, περιορισμό των επιλέξιμων δραστηριοτήτων και των δικαιούχων, και ασαφείς ελεγκτικούς κανόνες**.

Η μεσολάβηση ΔΑ και ΤΑ στα ζητήματα αυτά ενδέχεται να διευκολύνει την επεξεργασία στρατηγικών ΒΑΑ και να διασφαλίσει ότι, κατά την κατάρτιση του ΕΠ, λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες της περιοχής. Αυτό δείχνει, για παράδειγμα, η συνεργασία μεταξύ της κροατικής διαχειριστικής αρχής και του Ζάγκρεμπ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).

Η διαδικασία **επιλογής στρατηγικών και, συνακόλουθα, ΤΑ** είναι καθοριστική προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι συνολικοί εθνικοί/περιφερειακοί στόχοι ΒΑΑ ευθυγραμμίζονται με τους τοπικούς πόρους. Είναι σημαντικό η διαδικασία αυτή να αντικατοπτρίζει την **οργανωτική ικανότητα τόσο των ΔΑ όσο και των ΤΑ**, αξιοποιώντας, όταν είναι δυνατόν, **υφιστάμενα πλαίσια επιλογής** και προβλέποντας σαφή **κριτήρια επιλεξιμότητας**.



Στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, σχεδόν 35 % των ΤΑ ορίστηκαν σε αρχικό στάδιο του προγραμματισμού, στα σύμφωνα εταιρικής σχέσης ή στα ΕΠ, ενώ η πλειονότητα αυτών (52 %) ορίστηκαν μέσω προσκλήσεων με κριτήρια προεπιλογής, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι η διαδικασία επιλογής με διαγωνισμό υπαγορεύθηκε από περιφερειακές ή εθνικές στρατηγικές προσεγγίσεις και εδαφικά οράματα. Μόνο μικρό ποσοστό ΤΑ (13 %) προήλθαν από ανοικτό διαγωνισμό βάσει προτάσεων στρατηγικής.

Εξάλλου, τόσο η **διαχείριση χρόνου** όσο και η **διοικητική ικανότητα** χειρισμού των πολιτικών κύκλων είναι καθοριστική ώστε να διασφαλίζεται ομαλή διαχείριση της διαδικασίας επιλογής.



Η διαδικασία επιλογής με διαγωνισμό είναι αναπόφευκτα χρονοβόρος και αυτό συνεπάγεται ενδεχομένως ορισμένες **καθυστερήσεις στην υιοθέτηση της ΒΑΑ**, ιδίως όταν αναμένεται μεγάλος αριθμός στρατηγικών.

Οι ΔΑ έχουν την πρόδηλη τάση να θέλουν να μειώσουν όσο το δυνατόν περισσότερο την πολυπλοκότητα της υλοποίησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε απόφαση συγκέντρωσης των ευκαιριών ΒΑΑ σε μερικές μόνο πόλεις και κατεύθυνσης των δράσεων προς συγκεκριμένες παρεμβάσεις (όπως την ανακαίνιση υφιστάμενων κτιρίων σε κλίμακα γειτονιάς). Η προσέγγιση αυτή μπορεί επίσης να επηρεάσει δυσμενώς τον **ολοκληρωμένο χαρακτήρα** δράσεων κατά τη φάση υλοποίησης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή ολοκλήρωση). Παρότι σε ορισμένες περιπτώσεις η προσέγγιση αυτή ενδέχεται να είναι κατάλληλη, μπορεί να αποβεί επιζήμια εάν εφαρμοστεί χωρίς υψηλής ποιότητας αξιολόγηση της συνεκτικότητας μεταξύ της λογικής του προγράμματος και του αναπτυξιακού δυναμικού της περιοχής.

## Πώς μπορεί να βελτιωθεί η στρατηγική ικανότητα σε τοπικό επίπεδο;

Η δικτύωση μεταξύ δικαιούχων πόλεων μπορεί να συμβάλει ώστε να διασφαλισθεί ότι ο προγραμματισμός λαμβάνει υπόψη τόσο τις ανάγκες των πόλεων όσο και την αναβάθμισή τους.

Συγκεκριμένα, προκειμένου να καταρτιστεί μια αποτελεσματική στρατηγική, είναι αναγκαίο να διευκολυνθεί η αλληλεπίδραση μεταξύ της τοπικής γνώσης από τη βάση προς την κορυφή και της επιχειρησιακής και αναλυτικής εμπειρογνώσιας από την κορυφή προς τη βάση, που αποτελούν αμφότερες εξίσου σημαντικούς παράγοντες. Αυτό αληθεύει, για παράδειγμα, στην περίπτωση της σλοβενικής ένωσης πόλεων για τη BAA (βλ. το παράδειγμα αναλυτικά στο κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση), στην οποία έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες αξιολόγησης στρατηγικών και επιλογής έργων και η οποία λειτουργεί επίσης ως συντονιστικός φορέας για τη BAA.

Οι στρατηγικές BAA μπορούν να ενσωματωθούν στο πλαίσιο πολιτικής μόνον εάν οι αρχές ανώτερου επιπέδου, όπως ΔΑ και υψηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης, εξασφαλίζουν συντονισμό και ευκαιρίες μάθησης σε τομείς πολιτικής. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Γαλλία και η Ισπανία. Στη Γαλλία, το Αστικό Δίκτυο Ευρώπη (Réseau Europe urbain)<sup>3</sup> συγκεντρώνει παράγοντες που συμμετέχουν στην υλοποίηση της αστικής διάστασης της πολιτικής συνοχής, ήτοι ΔΑ, πόλεις και διαδημοτικές ενώσεις, οι οποίοι θεσπίζουν στρατηγικές BAA, περιφερειακές δομές στήριξης, εθνικά δίκτυα πόλεων και επαγγελματικών οργανώσεων, και εθνικές υπηρεσίες. Στόχος του δικτύου είναι η παροχή καθοδήγησης, η διευκόλυνση της ανταλλαγής πρακτικών μεταξύ πόλεων και η διασφάλιση συντονισμού μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης και ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

Στην Ισπανία, το δίκτυο αστικών πρωτοβουλιών (Red de Iniciativas Urbanas, RIU)<sup>4</sup> ξεκίνησε τις εργασίες του κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 με σκοπό να παράσχει στις τοπικές αρχές υπηρεσίες συντονισμού και στήριξης για την υλοποίηση στρατηγικών BAA. Το RIU διαχειρίζονται ο εθνικός φορέας που είναι υπεύθυνος για την πολιτική συνοχής (Υπουργείο Οικονομικών), ο εθνικός φορέας που είναι υπεύθυνος για τις αστικές πολιτικές (Υπουργείο Δημόσιων Έργων), η Ισπανική Ομοσπονδία Δήμων και Επαρχιών και εκπρόσωποι των τοπικών διοικήσεων που εφαρμόζουν τη BAA (άρθρο 7).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ ομολόγων και οι δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων υποστηρίζονται από το Δίκτυο Αστικής Ανάπτυξης (ΔΑΑ), το οποίο διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.



### ΤΟ ΔΙΚΤΥΟ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Το Δίκτυο Αστικής Ανάπτυξης (ΔΑΑ) συγκεντρώνει πόλεις και αστικές περιοχές από ολόκληρη την ΕΕ, υπεύθυνες για την υλοποίηση στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (BAA) οι οποίες χρηματοδοτούνται από το

<sup>3</sup> <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/reseau-europe-urbain>

<sup>4</sup> <http://www.rediniciativasurbanas.es/>

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Το ΔΑΑ ιδρύθηκε το 2014 προκειμένου να παρακολουθεί τον τρόπο χρησιμοποίησης στην πράξη των κονδυλίων της ΕΕ στις πόλεις και να στηρίζει τις ανταλλαγές μεταξύ πόλεων που συμμετέχουν σε στρατηγικές ΒΑΑ.

Για τον σκοπό αυτόν, το ΔΑΑ έχει διοργανώσει σειρά τεχνικών εκδηλώσεων και εκδηλώσεων διάδοσης, εκδηλώσεις ομάδων, καθώς και συνόδους εργασίας αξιολόγησης από ομολόγους βάσει της μεθοδολογίας αξιολόγησης από ομολόγους που ανέπτυξε η πλατφόρμα S3 του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι αξιολογήσεις από ομολόγους προάγουν τη συνεργασία μεταξύ αστικών αρχών για την αντιμετώπιση των ειδικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν όσον αφορά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση στρατηγικών ΒΑΑ.

Έως τώρα, το ΔΑΑ έχει προαγάγει αξιολογήσεις από ομολόγους σε επίπεδο ΕΕ (Σεβίλλη 2016, Γάνδη 2016 και Εσποό 2017) και σε εθνικό επίπεδο για την Ισπανία, την Ελλάδα, την Κύπρο και τη Λετονία (Κόρδοβα 2016, Βαρκελώνη 2016, Αθήνα 2017, Liepāja 2018). Η αξιολόγηση από ομολόγους του ΔΑΑ έχει υιοθετηθεί από άλλους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Ισπανικής Ομοσπονδίας Δήμων και Επαρχιών (FAMP), η οποία οργάνωσε τρεις περιφερειακές συνόδους εργασίας από το 2018 έως το 2019 για πόλεις της Ανδαλουσίας που συμμετείχαν σε ΒΑΑ.

Κατά τις αξιολογήσεις από ομολόγους εξετάζεται επιλεγμένος αριθμός στρατηγικών ΒΑΑ και παρέχεται η δυνατότητα στους υπαλλήλους των αρμόδιων αστικών αρχών να υποβάλουν τα ζητήματα πολιτικής που θεωρούν ότι συνιστούν πρόκληση. Κάθε ζήτημα εξετάζεται στο πλαίσιο μικρών ομάδων μαζί με άλλους υπευθύνους πολιτικής από τοπικές αρχές και διαχειριστικές αρχές, εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και προσκεκλημένους εμπειρογνώμονες. Η προσέγγιση αυτή δημιουργεί ένα περιβάλλον το οποίο διευκολύνει την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή πολιτικών σε καίρια ζητήματα και παράγει διδάγματα τα οποία οι αστικές αρχές δεσμεύονται να εφαρμόσουν στο εγγύς μέλλον.

Έχει αποδειχθεί ότι οι αξιολογήσεις από ομολόγους αποτελούν αποτελεσματικό εργαλείο για τον καταμερισμό, την ανταλλαγή και την ολοκλήρωση γνώσεων σχετικά με στρατηγικές ΒΑΑ, διευκολύνοντας:

- την ενσωμάτωση τεχνογνωσίας και γνώσεων από διάφορες πηγές (ομολόγους, προσκεκλημένους εμπειρογνώμονες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή)·
- την επικέντρωση σε συγκεκριμένα ζητήματα·
- την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δικτυακός τόπος του Δικτύου Αστικής Ανάπτυξης (ΔΑΑ)

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/urban-development/network/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/)

Εθνικές αξιολογήσεις από ομολόγους του ΔΑΑ στην Ισπανία:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/reports/2017/urban-development-network-in-spain-udn-informe-sobre-los-talleres-peer-review-de-estrategias-de-desarrollo-urbano-sostenible-e-integrado-espana-2016](https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/reports/2017/urban-development-network-in-spain-udn-informe-sobre-los-talleres-peer-review-de-estrategias-de-desarrollo-urbano-sostenible-e-integrado-espana-2016)

Περιφερειακές αξιολογήσεις από ομολόγους στην Ανδαλουσία (στα ισπανικά):

<http://www.famp.es/es/redes-observatorios/racc-edusi/>

Καθοδήγηση σχετικά με τη βελτίωση της στρατηγικής ικανότητας μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να παρασχεθεί στο εθνικό και στο περιφερειακό επίπεδο με διάφορες μορφές (Van der Zwet et al., 2017):

- επίσημη καθοδήγηση για τον σχεδιασμό στρατηγικής από τις ΔΑ, η οποία περιλαμβάνει ενδεχομένως υποδείγματα ή τυποποιημένα μοντέλα για ΒΑΑ·
- δραστηριότητες δικτύου και ανταλλαγές μεταξύ επιλέξιμων πόλεων πριν από τη φάση επιλογής·
- εγκαθίδρυση μόνιμου χώρου διαλόγου μεταξύ πόλεων και ΔΑ ή εθνικών αρχών· και
- τεχνική καθοδήγηση σχετικά με ειδικές απαιτήσεις.

Οι ΤΑ οι οποίες είναι μικρού μεγέθους και δεν έχουν προηγούμενη πείρα στην ανάπτυξη στρατηγικών, σε ΒΑΑ ή προγράμματα της ΕΕ, ενδέχεται να **δυσκολευθούν ιδιαίτερα στην άσκηση διαχειριστικών καθηκόντων** κατά τη διάρκεια των φάσεων υλοποίησης και παρακολούθησης. Στις περιπτώσεις αυτές, οι ΤΑ μπορούν να αποφασίσουν να προσλάβουν εξωτερικούς εμπειρογνώμονες/συμβούλους ή να προάγουν εσωτερικά την ανάπτυξη ικανοτήτων. Ορισμένες εμπειρίες που παρουσιάστηκαν στις αξιολογήσεις από ομολόγους του ΔΑΑ φαίνεται να υποδηλώνουν ότι η δεύτερη επιλογή αποδεικνύεται πιο επιτυχημένη, καθώς προάγει **την ενίσχυση της θέσης των τεχνικών υπηρεσιών των δήμων και τη συμμετοχή εξειδικευμένων υπαλλήλων στη στρατηγική**. Όπως φαίνεται, κατά την επιτόπια εφαρμογή προκύπτουν ενίοτε καινοτόμες λύσεις, κάτι που επιβεβαιώνει τη σημασία της παροχής κατάλληλων εργαλείων και κινήτρων στους υπευθύνους προγραμμάτων. Σε μικρές διοικητικές αρχές, με λιγότερους υπαλλήλους και πόρους, **ενδέχεται να απαιτηθεί καινοτόμος λύση για τη βελτίωση του εσωτερικού συντονισμού και της αποδοτικότητας**, για παράδειγμα η θέσπιση οικονομικών κινήτρων ή περιορισμένων αλλαγών όσον αφορά τη διαχείριση.

Σε μεγαλύτερες διοικητικές αρχές με περισσότερους πόρους, μπορεί να συσταθεί **ειδικό γραφείο πόλης**. Αυτό έγινε στη Γάνδη (ΒΕ), όπου δημιουργήθηκε ένα νέο στρατηγικό γραφείο για την πόλη, με στόχο τη μετουσίωση του μακροπρόθεσμου προβληματισμού σε στρατηγική για ολόκληρη την πόλη σε όλες τις τοπικές δημόσιες αρχές. Η στρατηγική αυτή περιλάμβανε στρατηγικό εννοιολογικό πλαίσιο προσαρμοσμένο στη συγκεκριμένη κατάσταση, στρατηγικό κύκλο ενσωματωμένο στον κύκλο κατάρτισης του προϋπολογισμού, εργαλειοθήκες για διαχείριση έργων και προγραμμάτων, διαχείριση της αλλαγής και υποστηρικτική εφαρμογή ΤΠΕ. Η προσέγγιση αυτή εφαρμόστηκε και σε



άλλες επενδύσεις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση).

Ένα άλλο χρήσιμο παράδειγμα προέρχεται από την πόλη Alba Iulia (RO), όπου δημιουργήθηκε θέση Διαχειριστή Πόλης στο πλαίσιο της τοπικής διοικητικής αρχής με σκοπό την παρακολούθηση της στρατηγικής ΒΑΑ. Ο Διαχειριστής Πόλης επικουρείται από τον Διευθυντή Προγραμματισμού του δήμου, τους διευθυντές των διαφόρων τομέων πολιτικής και εξωτερική ομάδα σχετικών ενδιαφερομένων. Επιπλέον, συστάθηκε ειδική γραμματεία για τον συντονισμό της συνεργασίας μεταξύ της πόλης και του Οργανισμού Περιφερειακής Ανάπτυξης, καθώς και μεταξύ δημοτικών υπηρεσιών. Εξάλλου, τα σχετικά όργανα παρέχουν συνδρομή σε έργα τα οποία περιλαμβάνονται στο χαρτοφυλάκιο ΒΑΑ, για τα οποία ο δήμος δεν διαθέτει την αναγκαία αρμοδιότητα.



#### CLIMATE-KIC (2016), ΟΠΤΙΚΗ ΕΡΓΑΛΕΙΟΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Η Climate-KIC ανέπτυξε την εργαλειοθήκη με την ονομασία «Visual toolbox for system innovation» προκειμένου να συμβάλει στη βελτίωση της καινοτομίας των συστημάτων που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή σε ατομικό, επαγγελματικό και οργανωτικό επίπεδο. Η εργαλειοθήκη είναι μια συλλογή έτοιμων προς εφαρμογή εργαλείων υπό μορφή φυλλαδίων, σχεδιασμένων για να συμβάλουν στην οργάνωση και στη διαχείριση της μετάβασης αυτής. Εφαρμόζεται άμεσα στις στρατηγικές εκείνες οι οποίες συνδέονται στενά με πρωτοβουλίες έξυπνων πόλεων και των οποίων οι συνολικοί στόχοι είναι σαφώς προσανατολισμένοι στον μετασχηματισμό των πόλεων σε εργαστήρια για καινοτόμες λύσεις. Ωστόσο, **η εργαλειοθήκη εξετάζει την ανάπτυξη ικανοτήτων στον τομέα της στρατηγικής σκέψης και, επομένως, παρέχει χρήσιμα εργαλεία τα οποία μπορούν να εφαρμοστούν σε κάθε αστική στρατηγική και κάθε συστημική διαδικασία**, από τον σχεδιασμό έως την υλοποίηση.

Η εργαλειοθήκη μπορεί να χρησιμοποιηθεί με δύο τρόπους: στην αρχή ενός συστημικού έργου ή μιας στρατηγικής, ξεκινώντας με τον ορισμό του προβλήματος και συνεχίζοντας με τις επιμέρους ενότητες. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί ως αυτοτελές εργαλείο στη διαχείριση της στρατηγικής, ανάλογα με τη συγκεκριμένη φάση και το συγκεκριμένο πρόβλημα. Η εργαλειοθήκη περιλαμβάνει αυτοτελείς επιμέρους ενότητες και παρέχει στους χρήστες τη δυνατότητα να επιλέγουν με ευκολία τα εργαλεία που ανταποκρίνονται καλύτερα στην πρόκληση που αντιμετωπίζουν.

Τα εργαλεία έχουν σχεδιαστεί για την παροχή στήριξης όσον αφορά τη διαχείριση έργων, τη διαχείριση κινδύνων και την οργανωτική αλλαγή. Αφορούν τα εξής:

- ορισμό προβλήματος
- διαχείριση ενδιαφερομένων μερών (6 εργαλεία)
- πολυεπίπεδη προοπτική (4)

- ανάπτυξη οράματος και αναδρομική ανάλυση (4)
- διαχείριση εξειδικευμένων τομέων/προϊόντων (2)

Όλα τα εργαλεία συνοδεύονται από λεπτομερείς οδηγίες και οπτικό υλικό που βοηθούν τους χρήστες στην καθημερινή εργασία τους.

#### Για περισσότερες πληροφορίες

De Vicente Lopez, J., & Matti, C., *Visual toolbox for system innovation. A resource book for practitioner to map, analyse and facilitate sustainability transitions*. Brussels: Transitions Hub, EIT Climate-KIC, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.climate-kic.org/insights/visual-toolbox-for-system-innovation/>

## Πώς μπορεί να διασφαλιστεί η ευθυγράμμιση στρατηγικών και έργων;

Τα έργα θέτουν σε επιχειρησιακή εφαρμογή τις στρατηγικές προτεραιότητες στο πλαίσιο ενός «μετασχηματιστικού χάρτη κατευθύνσεων». Μπορούν να αναπτύσσονται για πρώτη φορά ή να εντάσσονται σε ήδη υφιστάμενα σχέδια στρατηγικής ανάπτυξης, αλλά, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, πρέπει να πληρούν συγκεκριμένες απαιτήσεις.

Σύμφωνα με το ECORYS (2010), μια άρτια σχεδιασμένη δέσμη επενδυτικών έργων αστικής ανάπτυξης περιλαμβάνει:

- έργα τα οποία σχετίζονται σαφώς με τους στόχους πολιτικής μιας αναπτυξιακής στρατηγικής και
- έργα τα οποία αλληλοσυμπληρώνονται συνθέτοντας ένα συνεκτικό σύνολο.

Παρομοίως, πρόσφατη μελέτη του URBACT σχετικά με ολοκληρωμένα σχέδια δράσης (2019) συμβάλλει στον προσδιορισμό δύο ενδεχόμενων τρόπων αντιμετώπισης των φαινομενικά αντίρροπων τάσεων μεταξύ ευρείας στρατηγικής και λεπτομερέστερου σχεδίου δράσης.

1. το σχέδιο δράσης ενδέχεται να προσδιορίζει ένα μέρος μόνο της συνολικής στρατηγικής. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να αποσαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο τα σχεδιαζόμενα έργα επιτυγχάνουν τους στόχους της στρατηγικής.
2. το σχέδιο δράσης μπορεί να θεωρηθεί μάλλον ως στρατηγικό εργαλείο το οποίο μπορεί να υποδιαιρεθεί το ίδιο σε ειδικότερες δράσεις, με κάποιο βαθμό ευελιξίας. Στην περίπτωση αυτή, απαιτείται υψηλή στρατηγική ικανότητα για τον προγραμματισμό δράσεων σε βάθος χρόνου και για τη διασφάλιση συνολικής συνεκτικότητας.



Οι στρατηγικές BAA ενσωματώνουν στοιχεία τα οποία δεν λειτουργούν κατ' ανάγκη με συντονισμένο τρόπο, όπως στόχους πολιτικής της ΕΕ και τοπικά εργαλεία πολιτικής. Υπάρχει κίνδυνος η **μακροπρόθεσμη προοπτική**, η οποία απαιτείται για τις στρατηγικές, και ο βραχυπρόθεσμος χρονικός ορίζοντας του έργου να στρεβλώσουν την εστίαση σε συνολικούς στόχους. Συναφώς, ορισμένα από τα ζητήματα που συζητούνται περισσότερο στις αξιολογήσεις από ομολόγους του ΔΑΑ αφορούν **τον καθορισμό στρατηγικών σε περιόδους αλλαγής και αβεβαιότητας**, τις δυσκολίες διατήρησης των **στρατηγικών προσπαθειών σε επίπεδο διακυβέρνησης μακροπρόθεσμα** και την **αναγκαιότητα διασφάλισης πολιτικής και θεσμικής δέσμευσης** κατά τη φάση υλοποίησης.



Επιπλέον, εντοπίστηκε πιθανή τάση του δημόσιου τομέα προς **«εργοποίηση»** (δηλαδή την αυξημένη χρήση έργων και τεχνικών διαχείρισης έργων στη δραστηριότητα των δημόσιων διοικήσεων), η οποία ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο τη συνέχεια και την αποτελεσματικότητα μιας στρατηγικής μακροπρόθεσμα.



#### METROLAB BRUSSELS (BE)

Το Metrolab Brussels (MLB) είναι έργο το οποίο χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο της στρατηγικής βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (BAA) της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτεύουσας (Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ΕΤΠΑ 2014-2020) και παρεμβαίνει στο μεταίχμιο μεταξύ κρίσιμης αστικής έρευνας και χάραξης πολιτικής. Πρόκειται, ειδικότερα, για ένα διεπιστημονικό εργαστήριο βασισμένο στη συνεργασία τεσσάρων υφιστάμενων ερευνητικών φορέων (που υπάγονται στο Université Catholique de Louvain και στο Université Libre de Bruxelles), στο οποίο συμμετέχει μια ευρύτερη ομάδα επιστημονικών εταίρων, διοικητικών εταίρων (περιφερειακά ιδρύματα) και τοπικών οργανώσεων.

Το έργο έχει δύο στόχους:

- έναν στόχο προσανατολισμένο στην πολιτική, για τον έλεγχο της ικανότητας των πανεπιστημιακών να βελτιώσουν τη στρατηγική BAA των Βρυξελλών και τη βελτίωση των ικανοτήτων και των κρίσιμων δεξιοτήτων τόσο των τοπικών ηγετών του έργου όσο και των περιφερειακών εκπροσώπων·
- έναν στόχο προσανατολισμένο στην έρευνα, για την προώθηση του τρόπου με τον οποίο διεξάγεται η αστική έρευνα, τη σύνδεση του θεωρητικού επιπέδου με το επίπεδο εφαρμογής, τη θέσπιση υποχρέωσης αλληλεπίδρασης των ερευνητών με παράγοντες της BAA στο πλαίσιο συγκεκριμένης συνεργασίας.

Στο πλαίσιο του θέματος «Αστικός Μεταβολισμός», η στρατηγική BAA των Βρυξελλών διαρθρώνεται γύρω από τρεις άξονες —μητρόπολη χωρίς αποκλεισμούς, πράσινη μητρόπολη, έξυπνη μητρόπολη— και εφαρμόζεται μέσω 46 έργων.

Το Metrolab συμμετέχει σε διάφορα ερευνητικά ρεύματα τα οποία οργανώνονται γύρω από τους τρεις άξονες της στρατηγικής των Βρυξελλών (οι οποίοι επαναπροσδιορίστηκαν

ως αστική ένταξη, αστική οικολογία και αστική παραγωγή) και εφαρμόζονται στα έργα BAA. Οι ερευνητές του Metrolab εργάζονται με διεπιστημονικό τρόπο και αναζητούν εγκάρσια νήματα που συνδέουν μεταξύ τους τα διάφορα έργα.

Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι το Metrolab δεν εργάζεται ως «σύμβουλος». Δεν διαδραμάτισε οποιονδήποτε ρόλο στον σχεδιασμό της στρατηγικής ούτε συμμετείχε άμεσα στον σχεδιασμό των έργων. Το έργο του συνίσταται περισσότερο στην παρακολούθηση της υλοποίησης της στρατηγικής και στη βελτίωσή της μέσω ανατροφοδότησης. Με άλλα λόγια, το Metrolab αποτελεί τη διεπαφή μεταξύ της στρατηγικής BAA των Βρυξελλών και των έργων υλοποίησής της καθώς και μεταξύ της στρατηγικής BAA και του ΕΠ.

Σκοπός της θεωρητικής και εφαρμοσμένης ερευνητικής δραστηριότητας είναι:

- η στήριξη επιμέρους έργων με τη χρήση μελετών περίπτωσης, έργων ερευνητικής δράσης, εξειδικευμένων μαθημάτων, διαλέξεων και δημοσιεύσεων·
- η ενίσχυση της διασύνδεσης και της συνεκτικότητας μεταξύ έργων·
- η επανένταξη έργων στη στρατηγική, η επανεξέταση και ο επαναπροσδιορισμός των τριών αξόνων στους οποίους στηρίζεται η στρατηγική των Βρυξελλών και, ενδεχομένως, η αναθεώρηση της ίδιας της στρατηγικής.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Επίσημος δικτυακός τόπος του Metrolab Brussels: <http://www.metrolab.brussels/>

Ωστόσο, οι εν λόγω προκλήσεις και κίνδυνοι μπορούν να αντιμετωπιστούν με σαφή διάκριση μεταξύ της φάσης του σχεδιασμού και της φάσης της υλοποίησης, για παράδειγμα με την κατάρτιση αναφορών που αντιστοιχούν σε διαφορετικές εκροές της στρατηγικής διαδικασίας ή με τη χρήση ποικίλων εργαλείων σε διαφορετικές φάσεις της στρατηγικής διαδικασίας, όπως δείχνει το παράδειγμα του Metrolab Brussels.

**Η ιεράρχηση κατά προτεραιότητα των πράξεων που σχετίζονται με έργα οδηγεί στον καθορισμό της ροής έργων που περιλαμβάνονται στη στρατηγική BAA.** Η ροή αυτή θα μπορούσε να προβλέπεται σε αρχικό στάδιο της στρατηγικής διαδικασίας. Παρ' όλα αυτά, **συνεχείς έλεγχοι ποιότητας και σαφώς διατυπωμένα κριτήρια αναθεώρησης παρέχουν τη δυνατότητα αναπροσαρμογής των στρατηγικών** όταν επέρχονται αλλαγές (για παράδειγμα, λόγω αλλαγής πολιτικής κατεύθυνσης, νέων προτεραιοτήτων, μη εφικτότητας έργου κ.λπ.). Συναφώς, η διαδικασία υλοποίησης της στρατηγικής από τον σχεδιασμό έως την υλοποίηση θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως **ένθετη συλλογή κύκλων έργων** (URBACT, 2013). Αυτό σημαίνει ότι κάποιες προτεραιότητες ενδέχεται να τροποποιηθούν, ενώ επίσης ενδέχεται να προστεθούν νέες προτεραιότητες.



## ΣΧΕΔΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ CORK 2015-2021 (IE)

Το σχέδιο ανάπτυξης της πόλης Cork είναι μία από τις 20 στρατηγικές που εφαρμόζονται στην Ιρλανδία στο πλαίσιο του χρηματοδοτούμενου από την ΕΕ «Ειδικού συστήματος επιχορηγήσεων για αστικά κέντρα 2014-2020», το οποίο εφαρμόζει την προσέγγιση που καθορίστηκε σε εθνικό επίπεδο για ισορροπημένη περιφερειακή ανάπτυξη. Η εθνική χωροταξική στρατηγική, η οποία δρομολογήθηκε το 2002, έχει χρονικό ορίζοντα 20 ετών και στόχος της είναι η στήριξη ενός δικτύου κύριων πόλεων και κωμοπόλεων σε ολόκληρη τη χώρα (πύλες και κόμβοι) οι οποίες έχουν επαρκή κλίμακα και κρίσιμη μάζα ώστε να λειτουργήσουν ως πόλοι μεγέθυνσης και να διαδώσουν τα ωφέληματα στην ευρύτερη περιοχή, εκτός της σφαίρας επιρροής του Δουβλίνου.

Λόγω του σχετικά μεγάλου αριθμού στρατηγικών και της περιορισμένης χρηματοδότησης της ΕΕ στην Ιρλανδία, ο προϋπολογισμός που διατίθεται σε κάθε πόλη είναι μικρός. Το σχέδιο ανάπτυξης του Cork είναι το κύριο έγγραφο στρατηγικού σχεδιασμού και καθοδηγεί τη συνολική ανάπτυξη της πόλης από τώρα έως το 2021.

**Τα έργα BAA παρέχουν τη δυνατότητα ενσωμάτωσης προτεραιοτήτων περιφερειακού επιπέδου σε στρατηγικές τοπικού επιπέδου.** Η ευθυγράμμιση αυτή διευκολύνθηκε από τους προϋπάρχοντες δεσμούς μεταξύ της διαχειριστικής αρχής και της τοπικής αρχής.

Ειδικότερα, λαμβανομένου υπόψη του περιορισμένου προϋπολογισμού BAA και της επικέντρωσης σε επιμέρους παρεμβάσεις, **η ολοκλήρωση μεταξύ του ΕΠ και της στρατηγικής της πόλης αφορά κυρίως το επίπεδο του έργου.** Το γεγονός ότι η πόλη του Cork έχει την πλήρη ευθύνη για την επιλογή των έργων που πρόκειται να υλοποιηθούν με χρηματοδότηση των ΕΔΕΤ αποτέλεσε πρόκληση για τη στρατηγική ικανότητα στο επίπεδο της πόλης. Η κατάσταση αυτή παρείχε στην πόλη την ευκαιρία να εξετάσει με πιο στρατηγικό τρόπο τη ροή των έργων, μεταξύ άλλων από άποψη εφικτότητας. Χάρη στη διαδικασία BAA:

- Κατά τη φάση της προετοιμασίας, καταρτίστηκαν 20 προτάσεις έργων οι οποίες κατατάχθηκαν εν συνεχεία βάσει βαθμολογικού συστήματος και συζητήθηκαν από επιτροπή επιλογής.
- Το δημοτικό συμβούλιο θέσπισε ένα πιο συνεκτικό σύστημα καθορισμού προτεραιοτήτων, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα έργα μπορούν να αποδώσουν αποτελέσματα σύμφωνα με τους ευρύτερους στρατηγικούς στόχους.
- Εξετάστηκαν διάφορα κριτήρια κατάταξης, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας υλοποίησης εντός των ταχθισίων προθεσμιών.
- Τα δύο τελευταία επιλεγέντα έργα μπορούσαν να παραδοθούν χωρίς υπέρβαση των διαθέσιμων περιορισμένων χρηματοδοτικών πόρων και των συγκριτικά πιεστικών χρονοδιαγραμμάτων που απαιτούνταν για τη χρηματοδότηση στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής.

- Ταυτόχρονα, η διαδικασία διευκόλυνε την κατάρτιση νέων προτάσεων έργων, τα οποία θα χρηματοδοτηθούν πιθανώς με άλλα μέσα.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=IE-009&fullscreen=yes>

Στην Πολωνία, οι ευθύνες για τη διαχείριση και την υλοποίηση στρατηγικών BAA επιμερίζονται μεταξύ περιφερειακών διαχειριστικών αρχών και τοπικών αρχών οι οποίες λειτουργούν ως ΕΟ. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της στρατηγικής ΟΧΕ της κεντρικής υποπεριφέρειας του Κατοβίτσε, στην περιφέρεια Śląskie, η ΔΑ είναι υπεύθυνη για την τυπική αξιολόγηση των προτάσεων έργων, ενώ η ποιοτική αξιολόγηση αυτών πραγματοποιείται από κοινού με τον ΕΦ. Ο ΕΦ αξιολογεί τη συνεκτικότητα μεταξύ των έργων και της στρατηγικής BAA βάσει κριτηρίων επιλογής τα οποία αναπτύχθηκαν ειδικά από τη ΔΑ σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές στο πλαίσιο ειδικής ομάδας εργασίας (Ferry και Borkowska-Waszak, 2018).

Η επιλογή των έργων βάσει διαφανούς και τεκμηριωμένης λογικής καλλιεργεί την εμπιστοσύνη μεταξύ των υπευθύνων λήψης αποφάσεων και μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη συναίνεσης όσον αφορά μελλοντικές αλλαγές. Απαιτείται επίσης βαθύτερη συμμετοχή των τοπικών αρχών στη διαχείριση της BAA, προκειμένου να διασφαλίζεται καλύτερη αντιστοίχιση από άποψη περιεχομένου και χρονικής συγκυρίας. Παράδειγμα εφαρμογής στην πράξη αποτελούν η εμπειρία των δικτύων URBACT και οι σχετικές εργαλειακές.



## URBACT (2013), Η ΕΡΓΑΛΕΙΟΘΗΚΗ ΤΟΠΙΚΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΣΤΗΡΙΞΗΣ URBACT II

### URBACT (ΥΠΟ ΕΚΔΟΣΗ), Η ΨΗΦΙΑΚΗ ΕΡΓΑΛΕΙΟΘΗΚΗ URBACT

Στην εργαλειαθήκη URBACT II Local Support Group Toolkit περιγράφονται χρήσιμες εφαρμογές ενός **μοντέλου κυκλικού σχεδιασμού**, στο οποίο στόχοι πολιτικής επιδιώκονται σε περισσότερους σύντομους, διαδοχικούς και επάλληλους κύκλους για τη διευκόλυνση της αξιολόγησης και της μάθησης. Κάθε εργαλείο εξηγείται με σαφήνεια και συνοδεύεται από παράδειγμα και συστάσεις που παρουσιάζονται με σαφή και απλό τρόπο, πλούσια εργαλεία πρακτικής εφαρμογής, παραδείγματα και ασκήσεις κατάρτισης. Η εργαλειαθήκη είναι σαφής, περιεκτική, ευέλικτη και διαθέσιμη σε διάφορες γλώσσες ώστε να μπορεί να διαδοθεί ευρέως σε τοπικό επίπεδο. Περιέχει τριών ειδών χρήσιμες παραπομπές:

- έγγραφα URBACT,
- έγγραφα σχεδιασμού έργων και διαχείρισης κύκλου έργων,
- έγγραφα συμμετοχής και διαβούλευσης.

Έστω και αν η καθοδήγηση δεν αφορά άμεσα τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη, η μεθοδολογία ολοκληρωμένου σχεδίου δράσης μπορεί παρ' όλα αυτά να εφαρμοστεί σε στρατηγικές BAA.

Το URBACT επεξεργάζεται επί του παρόντος μια ψηφιακή εργαλειοθήκη (Digital Toolbox) η οποία επικεντρώνεται στις **επτά συνηθέστερες προκλήσεις υλοποίησης** τις οποίες αντιμετωπίζουν οι πόλεις που συμμετέχουν στο πρόγραμμα URBACT κατά την εκτέλεση ολοκληρωμένων σχεδίων δράσης. Η εργαλειοθήκη σχεδιάστηκε πρωτίστως για τα δίκτυα υλοποίησης του URBACT III, αλλά είναι χρήσιμη για όλες τις ευρωπαϊκές πόλεις οι οποίες εφαρμόζουν ολοκληρωμένες στρατηγικές αστικής ανάπτυξης. Περιέχει παραδείγματα από 36 πόλεις δικτύων υλοποίησης URBACT, τα οποία διατίθενται μέσω βίντεο και μελετών περιπτώσεων, ιστορίες εξεύρεσης λύσεων και συγκεκριμένα παραδείγματα εργαλείων τα οποία οι πόλεις χρησιμοποίησαν και δοκίμασαν.

Στην πρόκληση υλοποίησης 4 (ΠΥ 4) με τίτλο «Από τη στρατηγική στο επιχειρησιακό σχέδιο δράσης» εξετάζεται το ζήτημα της **διασφάλισης της συνοχής μεταξύ στρατηγικών στόχων και πράξεων**. Το URBACT επικεντρώθηκε στη συγκεκριμένη πρόκληση επειδή οι περισσότερες πόλεις δεν καταρτίζουν συνήθως σχέδια προς υλοποίηση αλλά μόνο στρατηγικά έγγραφα με γενικό περιεχόμενο.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

The URBACT II Local Support Group Toolkit:

[https://urbact.eu/sites/default/files/urbact\\_toolkit\\_online\\_4\\_0.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/urbact_toolkit_online_4_0.pdf)

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Καταρτίστε τη στρατηγική BAA ως ολοκληρωμένη διαδικασία σχεδιασμού η οποία μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης και σε όλους τους τομείς πολιτικής, επενδύοντας στην ανάπτυξη ενός οράματος για το μέλλον της αστικής περιοχής.
  - ο Σχεδιάστε τις στρατηγικές ως δυναμικά έγγραφα, τα οποία επομένως υπόκεινται σε αναθεώρηση, με στόχο τη μεγιστοποίηση του αναπτυξιακού δυναμικού της περιοχής.

- Λάβετε υπόψη τη διάσταση της υλοποίησης ήδη από τη φάση του σχεδιασμού.
- Θέσατε τη στρατηγική σε επιχειρησιακή εφαρμογή.
  - Καθορίστε το αναλυτικό πλαίσιο, τη διοικητική δομή και τη δομή διακυβέρνησης, συνδέστε άμεσα τη στρατηγική με τις προτεραιότητες και τους δείκτες του επιχειρησιακού προγράμματος και προετοιμάστε σχέδιο δράσης.
  - Το σχέδιο δράσης πρέπει να περιλαμβάνει θεματολόγιο έργων, το οποίο μπορεί να αναθεωρηθεί.
- Βεβαιωθείτε ότι η στρατηγική είναι συνεκτική με τη λογική του ΕΠ.
  - Συμπεριλάβετε αξιολόγηση της πρόβλεψης ολοκληρωμένης προσέγγισης τόσο για τις στρατηγικές όσο και για τα έργα.
  - Διατυπώστε σαφή συλλογιστική για την παρέμβαση και καταρτίστε κριτήρια για την επιλογή των έργων, τα οποία δείχνουν τον τρόπο με τον οποίο τα έργα συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής καθώς και εκείνων του (των) σχετικού (-ών) επιχειρησιακού (-ών) προγράμματος (-ων).
  - Αξιολογήσατε τη συνοχή των προγραμμάτων βάσει περιοδικών ελέγχων συνεκτικότητας.
  - Παρακολουθείτε τα άλλα σχετικά έργα που χρηματοδοτούνται εκτός ΒΑΑ και εξηγήστε τη συμβολή τους στη στρατηγική.
- Διασφαλίστε την ομαλή υλοποίηση των έργων καθ' όλη τη στρατηγική διαδικασία.
  - Θεσπίστε μια σταδιακή προσέγγιση, με διάφορους χρονικούς ορίζοντες.
  - Ενσωματώστε κριτήρια αναθεώρησης μέσω των οποίων οι στρατηγικές μπορούν να αναπροσαρμοστούν σε περίπτωση επέλευσης αλλαγών (αλλαγή πολιτικής κατεύθυνσης, αιφνίδιες απροσδόκητες προτεραιότητες κ.λπ.). Λάβετε υπόψη ότι στις περισσότερες περιπτώσεις, η υλοποίηση της στρατηγικής εκτείνεται κατ' ανάγκη σε περισσότερες από μία προγραμματικές περιόδους της ΕΕ.
  - Δημιουργήστε εθνικά αρχεία καταγραφής ορθών πρακτικών σχετικά με την επιλογή πράξεων και την επιλεξιμότητα δαπανών.
- Εφαρμόστε δομημένη συνεργασία μεταξύ διαχειριστικών αρχών και τοπικών αρχών.
  - Διατυπώστε σαφή κριτήρια για την επιλογή ΤΑ, λαμβάνοντας υπόψη την οργανωτική ικανότητα τόσο των ΔΑ όσο και των ΤΑ, αξιοποιώντας τα υφιστάμενα πλαίσια επιλογής και προβλέποντας σαφή κριτήρια επιλεξιμότητας.
  - Διατηρήστε τη συμμετοχή των ΤΑ κατά τον καθορισμό του ΕΠ και στις φάσεις της εκτέλεσης και της υλοποίησης, χρησιμοποιώντας αμφίδρομη ανατροφοδότηση. Μια μόνιμη ομάδα εργασίας, ή ένας μηχανισμός που συνδέει τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες, τις ΔΑ και τις ΤΑ μπορεί να βοηθήσουν στο να ληφθούν υπόψη των τοπικοί στόχοι κατά την κατάρτιση μέτρων ΒΑΑ σε επίπεδο ΕΠ.

- Εξετάστε τη χρονική συγκυρία της στρατηγικής BAA κατά τη διαχείριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων.
  - Αναπτύξτε και επιλέξτε στρατηγικές εγκαίρως ώστε η φάση της υλοποίησης της BAA να μην καθυστερήσει και να συνάδει με τον χρονικό ορίζοντα της πολιτικής συνοχής.
  - Καθορίστε προθεσμία για την έγκριση των στρατηγικών BAA ώστε να διασφαλιστεί εμπρόθεσμη υλοποίηση, ιδίως όταν αναμένεται μεγάλος αριθμός στρατηγικών.
  - Αποφύγετε την εκ των προτέρων διάθεση χρηματοδότησης, προτού προσδιοριστούν οι τοπικές αναπτυξιακές ανάγκες.
- Μεριμνήστε για την ανάπτυξη ικανοτήτων όλων των ενδιαφερομένων που συμμετέχουν στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση στρατηγικών σε όλα τα επίπεδα (ΔΑ και ΤΑ).
  - Προσαρμόστε τη θεσμική ικανότητα στον φόρτο εργασίας, επενδύοντας σε τεχνογνωσία στην τοπική διοικητική αρχή, προκειμένου να βεβαιωθείτε ότι οι υπάλληλοι μπορούν να κατανοήσουν τις τοποκεντρικές προσεγγίσεις και να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες.
  - Βελτιώστε την τεχνική γνώση που σχετίζεται με τον στρατηγικό σχεδιασμό, με τη διαχείριση πολυπλοκότητας σε επίπεδο ΔΑ και με τη διαχείριση των πόρων της ΕΕ σε τοπικό επίπεδο.
  - Χρησιμοποιήστε τεχνική βοήθεια και μέτρα ανάπτυξης διοικητικών ικανοτήτων για να διατηρήσετε πόρους για τοπική ανάπτυξη ικανοτήτων.
- Προωθήστε τη μάθηση σε επίπεδο πολιτικής στις δικαιούχους τοπικές αρχές.
  - Καταρτίστε υποδείγματα για στρατηγικές BAA στο πλαίσιο εθνικών κατευθυντήριων γραμμών για τη διευκόλυνση της συγκριτικής αξιολόγησης στρατηγικών και της συλλογής βασικών πληροφοριών.
  - Διαχειριστείτε εθνικές πλατφόρμες ανταλλαγής πολιτικών σχετικά με στρατηγικές BAA.
  - Προωθήστε τη δικτύωση προκειμένου να συμβάλετε στη δημιουργία ομάδας και να ασκήσετε επιρροή στα εθνικά θεματολόγια.



## ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ ΜΕ ΆΛΛΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς καταρτίζεται μια στρατηγική BAA όταν υφίσταται ήδη στρατηγική για την πόλη;*

*Πώς συνδέονται οι στρατηγικές BAA με εθνικά και παγκόσμια αστικά θεματολόγια;*

*Πώς μπορούν οι στρατηγικές BAA να αναπτύξουν συνέργειες με περιφερειακές/εθνικές στρατηγικές έρευνας και καινοτομίας για έξυπνη εξειδίκευση;*

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των στρατηγικών BAA στην μετά το 2020 εποχή θα πραγματοποιηθεί σε πλαίσιο ριζικών μετασχηματισμών και ταχείας αλλαγής. Για την αντιμετώπιση της ρευστής αυτής κατάστασης, είναι κρίσιμο να **βρεθούν αποτελεσματικοί τρόποι χρησιμοποίησης των διαθέσιμων εργαλείων σχεδιασμού με στρατηγικό τρόπο**. Ο στρατηγικός τρόπος χρησιμοποίησης των εργαλείων σχεδιασμού δεν επιβάλλει κατ' ανάγκη την πλήρη ολοκλήρωση των στρατηγικών πλαισίων και ένα πλήρες σύνολο στόχων, αλλά καθιστά εφικτή την ad hoc βελτίωση των συνεργειών και τη συμπληρωματικότητα, με περισσότερους τρόπους και σε περισσότερους τομείς, σύμφωνα με τις ενδεχόμενες ανάγκες και τους διαθέσιμους πόρους.

Η **ικανότητα των πόλεων να εφαρμόσουν στρατηγικές** χρησιμοποιώντας κονδύλια του ΕΤΠΑ επηρεάζεται κυρίως από τους εξής παράγοντες (ECORYS, 2010):

- προηγούμενη πείρα στον τομέα της ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης;
- ευνοϊκό εθνικό/περιφερειακό θεσμικό πλαίσιο και πλαίσιο πολιτικής. Επιπλέον, οι συνέργειες μεταξύ στρατηγικών BAA και στρατηγικών έρευνας και καινοτομίας ενδιαφέρουν τους φορείς χάραξης πολιτικής τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και σε τοπικό επίπεδο.

**Πώς καταρτίζεται μια στρατηγική BAA όταν υφίσταται ήδη στρατηγική για την πόλη;**

Η προηγούμενη πείρα στον στρατηγικό σχεδιασμό και η **ύπαρξη πλαισίων σε τοπικό επίπεδο** μπορούν να οδηγήσουν σε **διαφορετική πρόσληψη των στρατηγικών**.



Από την ανάλυση των στρατηγικών προκύπτει ότι, επί 841 στρατηγικών, 62 % στηρίχθηκαν σε προϋφιστάμενες στρατηγικές, χωρίς καμία αλλαγή (13 %) ή με περιορισμένη προσαρμογή (48 %). Μόνο 38 % των στρατηγικών αναπτύχθηκαν ειδικά για να ανταποκριθούν σε απαιτήσεις BAA. Σε αυτές περιλαμβάνονται όλες οι στρατηγικές στην Κροατία, στη Λιθουανία, στη Μάλτα, στη Σλοβακία, στη Σλοβενία, στην Τσεχική Δημοκρατία και στη Φινλανδία, καθώς και αρκετά υψηλό ποσοστό των στρατηγικών στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ελλάδα, στην Ισπανία, στην Ιταλία, στην Πολωνία και στη Ρουμανία.



Οι στρατηγικές BAA που στηρίζονται σε προϋφιστάμενες στρατηγικές είναι περισσότερες στις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες παρά στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.

Η **ικανότητα και η πείρα** βοηθούν αναμφίβολα στην υλοποίηση στρατηγικών BAA. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, οι δικαιούχοι ΤΑ στη Φλάνδρα μειώθηκαν από 13 (κατά την περίοδο χρηματοδότησης 2007-2013) σε δύο (Γάνδη και Αμβέρσα). Οι πόλεις οι οποίες εξαιρέθηκαν από τα μέτρα BAA λάμβαναν σημαντικούς εγχώριους πόρους —οι οποίοι διασφάλισαν ευρεία πολιτική συναίνεση σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο— ενώ οι δύο επιλεγείσες πόλεις διέθεταν ήδη μακροπρόθεσμα σχέδια και μπορούσαν να επενδύσουν πόρους των ΕΔΕΤ όταν το έκριναν σκόπιμο. Συγκριτικά, οι στρατηγικές BAA της Πορτογαλίας κατέγραψαν σημαντικές καθυστερήσεις καθώς πολλές τοπικές αρχές υποχρεώθηκαν να καταρτίσουν στρατηγικές εκ του μηδενός (EPRC, 2019).

Παρ' όλα αυτά, η **κατάρτιση νέων στρατηγικών** δεν οφείλεται κατ' ανάγκη σε τοπικές οργανωτικές αδυναμίες ή προηγούμενες δυσκολίες στρατηγικού σχεδιασμού. Η κατάρτιση νέων στρατηγικών μπορεί να υποκινείται από την επιθυμία **χρήσης καινοτόμων προσεγγίσεων όσον αφορά νέους γεωγραφικούς σχηματισμούς, νέες θεσμικές σχέσεις, νέα θεματική εστίαση** (όπως η πολιτική καινοτομίας), **νέες μεθόδους λειτουργίας και νέους τρόπους εργασίας**.



Ομοίως, η στήριξη σε υφιστάμενες στρατηγικές χωρίς καμία περαιτέρω προσαρμογή στην ειδική φύση της BAA στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, θα μπορούσε να συνιστά χαμένη ευκαιρία καθώς μπορεί να παρεμποδίσει, για παράδειγμα, την ανάπτυξη αποτελεσματικότερων στρατηγικών προσεγγίσεων, **τη συμμετοχή ενδιαφερομένων μερών, τη μάθηση σε επίπεδο πολιτικής, καθώς και την ανταλλαγή πρακτικών και πληροφοριών**. Η προσαρμογή των υφιστάμενων στρατηγικών οδηγεί, σε πολλές περιπτώσεις, στην εκ νέου κατάρτιση στρατηγικών πλαισίων με υποχρεωτικό χαρακτήρα και περιεχόμενο που καθορίζεται από τις ΔΑ. Πέραν των τυπικών αυτών απαιτήσεων, η προσαρμογή υπαρχόντων σχεδίων αναφέρεται επίσης στην προσαρμογή συγκεκριμένων στόχων και δράσεων στη λογική και στην κατάταξη των πράξεων των ΕΠ. Η διαδικασία αυτή δεν είναι ευθεία και απλή, καθώς συνεπάγεται αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο οι φορείς χάραξης πολιτικής σε τοπικό επίπεδο αντιμετωπίζουν τις ανάγκες και τις προκλήσεις του τόπου τους.

Προκειμένου να διασφαλίζονται σταθερό πλαίσιο και αξιοποίηση προηγούμενων εμπειριών και ικανοτήτων, οι στρατηγικές BAA μπορούν να επωφελούνται από τις **υφιστάμενες δομές τοπικής πολιτικής**. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στην Ουγγαρία, στην Πολωνία και στη Ρουμανία, όπου ειδικοί πόροι της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 διατέθηκαν για **σχεδιασμό στρατηγικής**. Επομένως, στις χώρες αυτές, οι στρατηγικές της περιόδου 2014-2020 επωφελήθηκαν από παλαιότερες προσπάθειες χάρη στις οποίες μπόρεσαν να **ξεκινήσουν ταχέως την υλοποίηση**.



#### ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΕΔΑΦΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ DEBRECEN (HU)

Η Debrecen είναι η πολυπληθέστερη από τις 22 πόλεις της Ουγγαρίας οι οποίες αποτέλεσαν στόχο στρατηγικών Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης κατά την περίοδο 2014-2020. Στην Ουγγαρία, οι στρατηγικές BAA ήταν

αποτέλεσμα συνολικής διαδικασίας σχεδιασμού, η οποία είχε τις ρίζες της στην προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού. Από το 2007 έως το 2013, μία από τις προκλήσεις για την υλοποίηση Ολοκληρωμένων Στρατηγικών Αστικής Ανάπτυξης (ΟΣΑΑ) αποτέλεσε το γεγονός ότι τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα δεν περιλάμβαναν κανένα χρηματοδοτικό κονδύλιο, με αποτέλεσμα η χρηματοδότηση των έργων να εξαρτάται από προσκλήσεις συμμετοχής σε διαγωνισμούς.

Η νέα δυνατότητα χρηματοδότησης αποτέλεσε ευκαιρία αξιοποίησης των υφιστάμενων αυτών στρατηγικών. Κάθε πόλη σχεδίασε πολυεπίπεδες στρατηγικές οι οποίες περιλαμβάνουν:

- μακροπρόθεσμη έννοια ολοκληρωμένης ανάπτυξης των οικισμών·
- μεσοπρόθεσμη στρατηγική ολοκληρωμένης ανάπτυξης των οικισμών, ευθυγραμμισμένη με τη στρατηγική ολοκληρωμένης αστικής τοπικής ανάπτυξης που καταρτίστηκε για την περίοδο 2007-2013·
- Ολοκληρωμένο Εδαφικό Πρόγραμμα (ΟΕΠ) για την περίοδο 2014-2020 για να τεθεί σε επιχειρησιακή εφαρμογή και να εναρμονιστεί η μεσοπρόθεσμη στρατηγική ολοκληρωμένης αστικής τοπικής ανάπτυξης της πόλης με τις ευκαιρίες χρηματοδότησης που παρέχονται κατά την επταετή περίοδο.

Λόγω της άμεσης σύνδεσης με τις χρηματοδοτικές ευκαιρίες που προβλέπονται από το πρόγραμμα της ΕΕ, το ΟΕΠ διατυπώθηκε σε στενή συνεργασία μεταξύ των ΤΑ και της ΔΑ.

Ακολουθώντας το μοντέλο αυτό, **η τρέχουσα στρατηγική BAA της Debrecen συνεχίζει την πορεία που καθορίστηκε στην προηγούμενη στρατηγική ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης**, καθώς και στη στρατηγική της για την οικονομική ανάπτυξη: επιδιώκει κατ' ουσίαν τους ίδιους στόχους τους οποίους εναρμονίζει με τους θεματικούς στόχους που καλύπτονται από τον σχετικό άξονα προτεραιότητας του ΕΠ.

Το ευρύτερο αυτό πλαίσιο γίνεται πιο συγκεκριμένο στο Ολοκληρωμένο Εδαφικό Πρόγραμμα (ΟΕΠ), το οποίο θέτει σε επιχειρησιακή εφαρμογή στόχους στρατηγικής δίνοντας έμφαση στην τοπική οικονομική ανάπτυξη και στην αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα. Το ΟΕΠ καταρτίστηκε από την πόλη της Debrecen σε συνεργασία με το Κέντρο Αστικής και Οικονομικής Ανάπτυξης (EDC), μια μη κερδοσκοπική εταιρεία τοπικής ανάπτυξης, και τελεί υπό την πολιτική επίβλεψη του γραφείου του δημάρχου. Το ΟΕΠ περιορίζει το πεδίο της στρατηγικής της πόλης προκειμένου αυτή να συνάδει με το κεντρικά προκαθορισμένο και τυποποιημένο σύνολο παρεμβάσεων του ΕΠ.

Η υλοποίηση της στρατηγικής BAA στη Debrecen κρίθηκε ιδιαίτερα επιτυχής στον τομέα της οικονομικής και επιχειρηματικής ανάπτυξης.

Οι εσωτερικοί παράγοντες οι οποίοι άσκησαν τη μεγαλύτερη επιρροή στη στρατηγική της Debrecen είναι οι εξής:

- ισχυρή πολιτική δέσμευση,

- θέσπιση μακροπρόθεσμης πορείας,
- ικανότητα αξιοποίησης της προηγούμενης πείρας στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση.

Ειδικότερα, η εσωτερική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης βελτιώθηκε από άποψη συντονισμού, συνεργασίας μεταξύ ενδιαφερομένων και διαχείρισης γνώσεων, συμβάλλοντας στην αποφυγή προβλημάτων και στην ταχύτερη αντιμετώπιση αναφυόμενων ζητημάτων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=HU-015&fullscreen=yes>

Όπως δείχνει το παράδειγμα της Debrecen (HU), η αποσαφήνιση της σχέσης μεταξύ της στρατηγικής BAA και άλλων προϋφιστάμενων στρατηγικών πλαισίων επιβάλλει επίσης την κατάτμηση μακροπρόθεσμων στρατηγικών εντός του βραχέος χρονοδιαγράμματος των προγραμμάτων της ΕΕ.

## Πώς συνδέονται οι στρατηγικές BAA με εθνικά και παγκόσμια αστικά θεματολόγια;

Δεν πρέπει να υποτιμάται ο ρόλος των εγχώριων πλαισίων στην αλληλεπίδραση αυτή. Τα πλαίσια αυτά, τα οποία μπορεί να είναι Εθνικές Αστικές Πολιτικές (ΕΑΠ) ή πιο άτυπες αλλά παρ' όλα αυτά δεσμευτικές συμφωνίες, μπορούν να ασκούν σημαντική επιρροή στην τελική στρατηγική BAA (Van der Zwet et al., 2017). Συγκεκριμένα, πολλά εργαλεία σχεδιασμού σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο έχουν στρατηγική καθώς και κανονιστική διάσταση και, επομένως, **οι ΔΑ πρέπει να είναι σε θέση να συνδυάζουν και να ευθυγραμμίζουν τις δικές τους στρατηγικές επιλογές με ανώτερα στρατηγικά πλαίσια στα πλαίσια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης**. Ταυτόχρονα, η πολιτική συνοχής μπορεί να αποτελέσει έναυσμα για τη θέσπιση εθνικών και περιφερειακών εργαλείων στρατηγικού σχεδιασμού για την κατεύθυνση και τον συντονισμό της υλοποίησης των ΕΔΕΤ<sup>5</sup>. Στο πνεύμα αυτό, ο ευρωπαϊκός διάλογος περί αστικών θεμάτων είναι μια πρόκληση για την ανάπτυξη εθνικών αστικών θεματολογίων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Calafati, 2014a).

Η ιταλική περίπτωση δείχνει τον τρόπο με τον οποίο η (μερική) ενσωμάτωση στρατηγικών προθέσεων στο εθνικό ΕΠ, παρ'ότι θα μπορούσε να επισκιάσει την εκπόνηση στρατηγικών BAA σε αστικό επίπεδο, μπορεί να αποτελέσει το πρώτο βήμα ώστε οι εθνικές αρχές να διαμορφώσουν εγχώρια στρατηγική, όταν δεν υπάρχει ήδη.

<sup>5</sup> Βλ. ESPON Compass: <https://www.espon.eu/planning-systems>



#### ΙΤΑΛΙΑ - ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ - PON METRO (2015)

#### ΙΤΑΛΙΑ - ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ - SNAI (2014)

Η Ιταλία δεν διαθέτει εθνικό αστικό θεματολόγιο. Λόγω της πολυμορφίας των αστικών και εδαφικών δομών και της μεγάλης διαφοροποίησης των χρηματοδοτήσεων που διατέθηκαν στις περιφέρειες, οι πόροι χρησιμοποιήθηκαν σε μια μάλλον ανομοιογενή και σύνθετη κατάσταση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, με επιλογή διαφόρων μηχανισμών υλοποίησης για BAA. Ειδικότερα, η Ιταλία είναι η μόνη χώρα στην οποία η BAA διοχετεύεται τόσο μέσω ειδικού πολυταμειακού εθνικού ΕΠ για τις μητροπολιτικές περιοχές, γνωστού ως PON Metro, όσο και μέσω 16 περιφερειακών ΕΠ του ΕΤΠΑ.

Παρ' όλα αυτά, κατά την τελευταία δεκαετία δρομολογήθηκαν δύο κύριες πρωτοβουλίες σε εθνικό επίπεδο με σκοπό τη δημιουργία συνολικού πλαισίου το οποίο θα παραπέμπει άμεσα στην πολιτική συνοχής της ΕΕ.

Το προαναφερθέν πρόγραμμα PON Metro επικεντρώνεται στις **μητροπολιτικές πόλεις**, παρότι, παρά την ονομασία του, φορείς υλοποίησης ήταν οι κεντρικοί δήμοι. Αυτό συμβαίνει επειδή οι μητροπολιτικές περιοχές θεσμοθετήθηκαν μόλις το 2015 και, επομένως, δεν μπορούσαν να είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση στρατηγικών BAA κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ, οι 14 ιταλικές μητροπολιτικές περιοχές κλήθηκαν να καταρτίσουν αναπτυξιακή στρατηγική και να προτείνουν σχετικά αναπτυξιακά έργα, σύμφωνα με τους επιλεγέντες θεματικούς στόχους (ΘΣ) (ΘΣ 2 Ψηφιακό θεματολόγιο, ΘΣ 4 Βιώσιμη ενέργεια και ποιότητα ζωής και ΘΣ 9 Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας). Το πρόγραμμα PON Metro παραπέμπει στο σύμφωνο εταιρικής σχέσης για τη διατύπωση των κύριων στόχων του, εγκαθιδρύοντας άμεση σύνδεση για δύο από τους τρεις κύριους παράγοντες προώθησης της ανάπτυξης που προσδιορίζει το πρόγραμμα καθ'αυτό: **Έξυπνη πόλη για τον εκ νέου σχεδιασμό των αστικών υπηρεσιών και Κοινωνική ένταξη και κοινωνική καινοτομία.**

Η άλλη στρατηγική με εδαφική εστίαση είναι η Εθνική Στρατηγική για τις Εσωτερικές Περιοχές (Strategia Aree Interne), την οποία κατάρτισε ο ιταλικός Οργανισμός για την Εδαφική Συνοχή και η οποία βασίζεται στους πόρους των ΕΔΕΤ που διανέμονται σε περιφερειακό επίπεδο (μαζί με άλλους εθνικούς και τοπικούς πρόσθετους πόρους). Οι περιφέρειες, μαζί με την κατάρτιση των ΕΠ τους, επέλεξαν συγκεκριμένα έργα με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και της οικονομικής ευημερίας των ατόμων που ζουν σε **σχετικά απομονωμένες και αραιοκατοικημένες περιοχές**, αντιστρέφοντας με αυτόν τον τρόπο αρνητικές δημογραφικές τάσεις. Η στρατηγική υπογραμμίζει την αναγκαιότητα παροχής κατάλληλων υπηρεσιών στους τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας και των μεταφορών για τη **μείωση των κοινωνικοοικονομικών διαφορών**, ως θεμελιώδη αφετηρία για την υλοποίηση περαιτέρω αναπτυξιακών έργων. Τα επιλεγμένα έργα είχαν ως αποτέλεσμα ένα ευρύ φάσμα παρεμβάσεων που κάλυψαν όλους τους θεματικούς

στόχους συνδυάζοντας το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Η στρατηγική για τις εσωτερικές περιοχές οραματίζεται μια «Ομοσπονδία Έργων», η οποία θα συγκεντρώνει τις αρχές που είναι υπεύθυνες για τις περιοχές των έργων (επιμέρους δήμους ή οργανώσεις ή ακόμη ενώσεις δήμων) και θα παρέχει διάφορες υπηρεσίες (παρακολούθηση και αξιολόγηση, σύγκριση περιπτώσεων, βοήθεια, βάση δεδομένων ορθών πρακτικών, ανταλλαγή δεικτών, συνδέσεις με συνήθεις πολιτικές).

Η προσέγγιση αυτή είναι ενδιαφέρουσα για τρεις κυρίως λόγους:

- Ελλείπει ρητής εθνικής αστικής πολιτικής, τα εδαφικά εργαλεία της πολιτικής συνοχής **μπορούν να συμβάλουν στην εγκαθίδρυση στρατηγικών πλαισίων σε εθνικό επίπεδο**, τα οποία θα συνδέονται άμεσα με τις θεματικές προτεραιότητες της ΕΕ.
- Παράγει συνεχή **κυκλική ανατροφοδότηση που συνδέει εθνικές και τοπικές προτεραιότητες**, διατηρώντας μια ευέλικτη διαδικασία μάθησης και κατευθύνοντας την προσοχή σε αστικά και εδαφικά προβλήματα και ανάγκες.
- Θα μπορούσε να αναδείξει την προστιθέμενη αξία της **συνεργασίας μεταξύ δήμων**, επικεντρώνοντας τις στρατηγικές σε πολύπλοκες εδαφικές διαμορφώσεις (μνητροπολιτικές περιοχές, εσωτερικές περιοχές) και προάγοντας τη δημιουργία ενός δικτύου πόλεων βασισμένου στην ανταλλαγή πρακτικών και δεικτών.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο χώρας STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheetcountry?id=IT&name=Italy&fullscreen=yes>

PON Metro: <http://www.ponmetro.it/eng/>

SNAI: <http://www.agenziacoessione.gov.it/lacoessione/le-politiche-di-coessione-in-italia-2014-2020/strategie-delle-politiche-di-coessione/strategia-nazionale-per-le-aree-interne/>

Επιπλέον, οι ΕΑΠ θεωρούνται ολοένα και περισσότερο σημαντικά εργαλεία από τις κυβερνήσεις για την υλοποίηση και την παρακολούθηση της **προόδου στα παγκόσμια θεματολόγια, παρέχοντας έναν σύνδεσμο με τις στρατηγικές σε τοπικό επίπεδο** (UN-Habitat και ΟΟΣΑ, 2018). Για παράδειγμα, κατά τον καθορισμό των δεικτών παρακολούθησης των στρατηγικών, αυτοί μπορούν να ευθυγραμμίζονται άμεσα με τους ΣΒΑ. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η παρακολούθηση της στρατηγικής θα συμπίπτει με την αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο η στρατηγική ανταποκρίνεται στους ΣΒΑ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Παρακολούθηση). Τη διαδικασία αυτή έχει διευκολύνει η κατάρτιση

του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών για το 2030 και του Νέου Αστικού Θεματολογίου που προωθούν τη θέσπιση ΕΑΠ ανά τον πλανήτη.



### UN HABITAT ΚΑΙ ΟΟΣΑ (2018), ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η έκθεση με τίτλο «Global State of National Urban Policy» είναι η πρώτη έκθεση με αντικείμενο την παρακολούθηση και την αξιολόγηση ΕΑΠ σε παγκόσμια κλίμακα και καλύπτει 150 χώρες. Η έκθεση θέτει στέρεες βάσεις για μια **κοινή μεθοδολογία**, αξιοποιώντας περιφερειακές μελέτες του UN-Habitat και την ανάλυση του ΟΟΣΑ σχετικά με τις ΕΑΠ των 35 χωρών μελών του ΟΟΣΑ. Συμβάλλει επίσης σημαντικά στην παρακολούθηση και στην υλοποίηση του νέου αστικού θεματολογίου και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ).

Συμβάλλει στο πρόγραμμα εθνικής αστικής πολιτικής (National Urban Policy Programme, NUPP), στόχος του οποίου είναι η άρση των εμποδίων και η διευκόλυνση της ανάπτυξης ΕΑΠ ανά τον κόσμο. Το NUPP είναι παγκόσμια πρωτοβουλία, η οποία δρομολογήθηκε από το UN-Habitat, τον ΟΟΣΑ και τη Cities Alliance στη διάσκεψη Habitat III το 2016 και ενισχύθηκε με την ευρεία συμμετοχή ενδιαφερομένων από όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, την κοινωνία των πολιτών, τον ιδιωτικό τομέα και την ακαδημαϊκή κοινότητα.

Η έκθεση περιέχει:

- βασικά πορίσματα από την ανάλυση των 150 χωρών τις οποίες καλύπτει, τα οποία παρουσιάζονται για κάθε διάσταση που ερευνάται στη μελέτη
- συστάσεις για τους φορείς χάραξης πολιτικής για την κατάρτιση και την υλοποίηση των ΕΑΠ τους
- 10 βασικές συστάσεις για τις ΕΑΠ για τη στήριξη των παγκόσμιων θεματολογίων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Global State of National Urban Policy: [www.oecd.org/regional/global-state-of-national-urban-policy-9789264290747-en.htm](http://www.oecd.org/regional/global-state-of-national-urban-policy-9789264290747-en.htm)

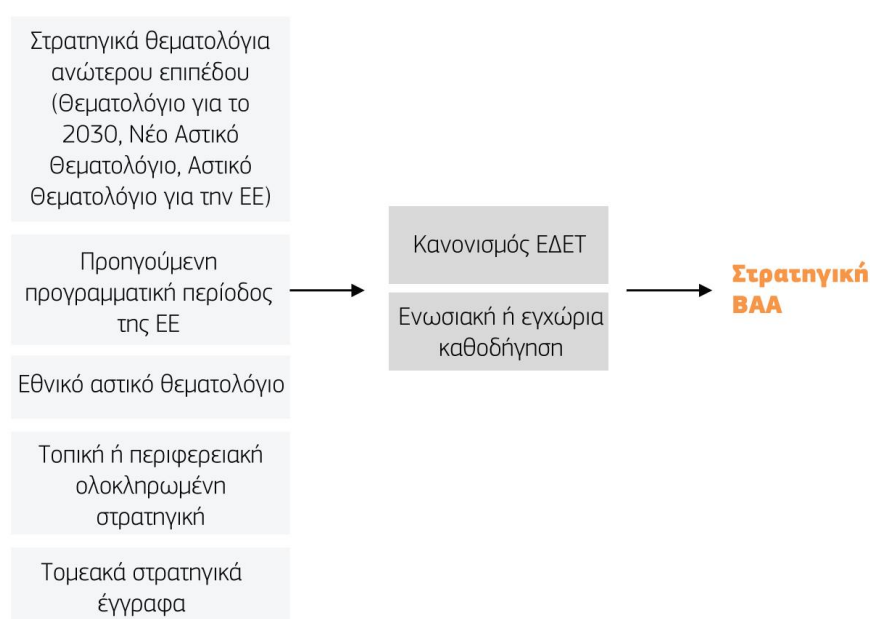


Από την εκτίμηση της κατάστασης της ΕΑΠ στα κράτη μέλη της ΕΕ προκύπτει ότι μόνο εννέα χώρες έχουν καθορίσει ρητό πλαίσιο για την αστική ανάπτυξη, ενώ 14 έχουν θεσπίσει αποσπασματικά στοιχεία τέτοιου πλαισίου, με πολλαπλά έγγραφα πολιτικής και νομοθετικά έγγραφα τα οποία συνυπάρχουν και αλληλεπικαλυπτόμενες ρυθμίσεις διακυβέρνησης. Επιπλέον, οι περισσότερες εξ αυτών βρίσκονται στα αρχικά στάδια διατύπωσης της πολιτικής και, επομένως, δεν έχουν εφαρμοστεί σε στρατηγικές ΒΑΑ.



Παρά την περιορισμένη διάδοση, υπάρχουν καλά παραδείγματα προς αξιοποίηση. Για παράδειγμα, οι στρατηγικές στη Γαλλία και στη Γερμανία υποστηρίχθηκαν μέσω των ρητών ΕΑΠ τους και πλατφορμών υποστήριξης της πολιτικής με σκοπό να **επιτευχθεί η συμβολή της BAA στους εθνικούς στόχους για την αστική ανάπτυξη**. Μια άλλη προσέγγιση παρέχει η Σουηδία, όπου τη σύνδεση μεταξύ των τρεχουσών εγχώριων προτεραιοτήτων για ολοκληρωμένες προσεγγίσεις της αστικής ανάπτυξης και των στρατηγικών BAA διαχειρίζεται μια πλατφόρμα την οποία απαρτίζουν πέντε κρατικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού για την Οικονομική και Περιφερειακή Ανάπτυξη (ΔΑ για τα προγράμματα του ΕΤΠΑ).

Το αστικό θεματολόγιο για την Ισπανία, που εγκρίθηκε πρόσφατα, παρέχει ένα πλαίσιο το οποίο μπορούν να λάβουν υπόψη τα τοπικά αστικά θεματολόγια προκειμένου να συνδέσουν τα μέτρα BAA με τους στόχους στρατηγικών θεματολογίων ανώτερου επιπέδου, όπως το θεματολόγιο για το 2030 (ΣΒΑ), το Νέο Αστικό Θεματολόγιο και το Αστικό Θεματολόγιο για την ΕΕ (διάγραμμα 2).



Διάγραμμα 2. Υφιστάμενα πλαίσια για στρατηγικές BAA.

Πηγή: Van der Zwet et al. (2017) και ιδία επεξεργασία.

## Πώς μπορούν οι στρατηγικές BAA να αναπτύξουν συνέργειες με περιφερειακές/εθνικές στρατηγικές έρευνας και καινοτομίας για έξυπνη εξειδίκευση;

Η συμπληρωματικότητα και οι συνέργειες μεταξύ στρατηγικών που χρηματοδοτούνται από μέτρο της ΕΕ για την BAA και άλλα στρατηγικά πλαίσια της ΕΕ παραμένουν συχνά αναξιοποίητες και αποτελούν πρόκληση τόσο για τις τοπικές αρχές όσο και για τις περιφερειακές/εθνικές διαχειριστικές αρχές.

Ωστόσο, ο ρόλος των μέτρων που σχετίζονται με την καινοτομία έχει ενισχυθεί σημαντικά τα τελευταία 25 έτη της υλοποίησης των διαρθρωτικών ταμείων, θέτοντας το θεματολόγιο για την καινοτομία στο επίκεντρο της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, η οποία καθίσταται με αυτόν τον τρόπο

όχημα για μια ολοένα και περισσότερο **χωρικά στοχευμένη πολιτική καινοτομίας** (Morgan, 2017). Η πολιτική καινοτομίας στην περιφερειακή πολιτική της ΕΕ υλοποιείται επί του παρόντος μέσω της έξυπνης εξειδίκευσης<sup>6</sup>. Για τον λόγο αυτόν, **η διερεύνηση αμοιβαίων σχέσεων μεταξύ στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και έξυπνης εξειδίκευσης (S3) μπορεί να συνεπάγεται σημαντικές ευκαιρίες**, δεδομένου ότι η έξυπνη εξειδίκευση θέτει σε επιχειρησιακή εφαρμογή περιφερειακές ή εθνικές επενδύσεις Ε&Κ μέσω «ολοκληρωμένων, τοποκεντρικών θεματολογίων οικονομικού μετασχηματισμού».

Παράλληλα, η καινοτομία έχει αναδειχθεί ως νέος τομέας πολιτικής για τις πόλεις και έχει καταστεί μέρος του διαλόγου της ΕΕ σχετικά με την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη και τις σχετικές αστικές πρωτοβουλίες που προωθούνται μέσω της πολιτικής συνοχής και των αστικών καινοτόμων δράσεων, που αναμένεται να συνεχιστούν στην περίοδο προγραμματισμού μετά το 2020 και συνδέονται με τις πρωτοβουλίες του αστικού θεματολογίου για την ΕΕ (2016).



Από τις στρατηγικές που έχει χαρτογραφήσει η πλατφόρμα STRAT-Board, 40 περιλαμβάνουν τον θεματικό στόχο 1 (Ερευνα και καινοτομία), με παρεμβάσεις τόσο υλικές (ερευνητικές υποδομές) όσο και άυλες (προώθηση επιχειρηματικού συστήματος βασισμένου στην καινοτομία). Παρότι ο αριθμός δεν είναι υψηλός, σηματοδοτεί σταδιακή αλλαγή στην προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, υποδεικνύοντας την απομάκρυνση από την παραδοσιακή επικέντρωση στην οικονομική και κοινωνική αναγέννηση προβληματικών αστικών περιοχών και την αντικατάσταση αυτής από την **επικέντρωση στην καινοτομία**. Αυτό επιβεβαιώνει ο σημαντικά μεγαλύτερος αριθμός στρατηγικών (340 από τις 842) που περιλαμβάνουν επενδύσεις στο πλαίσιο του ΘΣ 2 (Τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών) ή του ΘΣ 3 (Ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ). Ταυτόχρονα, τα πορίσματα δείχνουν ότι 264 στρατηγικές από αυτές τις 340 παραπέμπουν σε κάποιο βαθμό στην κοινωνική ένταξη, στην κοινωνική καινοτομία και σε υποβαθμισμένες συνοικίες. Παρότι ο αριθμός είναι σημαντικά χαμηλότερος από αυτόν που συνηθιζόταν προηγουμένως στα προγράμματα URBAN, ακόμη και όταν αφορούν την καινοτομία, την επιχειρηματικότητα και την τεχνολογική αναβάθμιση, οι στρατηγικές BAA διατηρούν σαφή σύνδεση με την κληρονομιά των πρωτοβουλιών URBAN και τον προσανατολισμό της στην καταπολέμηση της φτώχειας (Atkinson και Zimmermann, 2016), καθώς και με τις αρχές της Χάρτας της Λειψίας.

Η μελλοντική θέση των ευρωπαϊκών πόλεων θα εξαρτηθεί σε σημαντικό βαθμό από την ικανότητα των αστικών οικονομιών να **χαράξουν νέες διαδρομές ανάπτυξης**, να στηρίξουν την **αναβάθμιση της οικονομικής διάρθρωσής τους** και να **αναβαθμίσουν το προφίλ των οργανισμών Ε&Κ που διαθέτουν**. Ειδικότερα, το Αστικό Θεματολόγιο της ΕΕ μνημονεύει ρητά την ανάγκη ορθού στρατηγικού αστικού σχεδιασμού ο οποίος θα συνδέεται με στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης.

Στην πραγματικότητα, οι πόλεις κατέχουν κεντρική θέση στις διαδικασίες καινοτομίας. Διευκολύνουν τις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές αλληλεπιδράσεις στις οποίες θεμελιώνονται **η**

<sup>6</sup> Η έξυπνη εξειδίκευση είναι μια καινοτόμος προσέγγιση η οποία έχει ως στόχο να δώσει ώθηση στην ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρώπη παρέχοντας σε κάθε περιφέρεια τη δυνατότητα να προσδιορίσει και να αναπτύξει τα δικά της ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Μέσω της προσέγγισης εταιρικών σχέσεων και της προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή την οποία εφαρμόζει, η έξυπνη εξειδίκευση συγκεντρώνει τοπικές αρχές, πανεπιστήμια, επιχειρηματικούς χώρους και την κοινωνία των πολιτών, οι οποίοι εργάζονται για την υλοποίηση μακροπρόθεσμων στρατηγικών οικονομικής μεγέθυνσης που χρηματοδοτούνται από κονδύλια της ΕΕ. Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. τον δικτυακό τόπο της πλατφόρμας έξυπνης εξειδίκευσης (Smart Specialisation Platform) την οποία διαχειρίζεται το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>.



**παραγωγή και η κυκλοφορία νέων γνώσεων.** Η έρευνα και καινοτομία μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση των βασικών προκλήσεων των αστικών περιοχών (βιωσιμότητα, οικονομική ανάπτυξη, υγεία και ευημερία και κοινωνική ένταξη) μέσω της εισαγωγής νέων προϊόντων και συλλογικών υπηρεσιών που παράγονται από την αλληλεπίδραση μεταξύ ερευνητικών κέντρων, πανεπιστημίων, εταιρειών, ενδιάμεσων φορέων, οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των ιδίων των πολιτών (Vandecasteele et al., 2019).

Η έξυπνη εξειδίκευση, και η ευρύτερη στρατηγική οικονομικής αναζωογόνησης την οποία προάγει, μπορεί να στηρίξει μια συνολική θεώρηση της καινοτομίας και μπορεί επίσης να συμβάλει στον χειρισμό της αλληλεπίδρασης μεταξύ δεξιοτήτων, χώρου και υποδομών που αποτελεί συχνά αντικείμενο διαχείρισης σε αστικό επίπεδο. Οι αμοιβαίες συνέργειες μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη πιο αποτελεσματικού και ουσιαστικού στρατηγικού σχεδιασμού **συνδυάζοντας αρμοδιότητες των πολιτικών οικονομικής ανάπτυξης με τον αστικό σχεδιασμό** και καθιστώντας δυνατή την καλύτερη διαχείριση εντατικών **εξελίξεων σε νέους και δυναμικούς τομείς** της τοπικής οικονομίας.



#### Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΩΝ ΕΞΙ ΠΟΛΕΩΝ – ΑΝΟΙΚΤΕΣ ΚΑΙ ΕΞΥΠΝΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ (FI)

Στη Φινλανδία, η έξυπνη εξειδίκευση (S3) ενσωματώνεται σε περιφερειακά στρατηγικά προγράμματα και τελεί υπό την εποπτεία περιφερειακών συμβουλίων, ώστε να συνδυάζεται στενά με περιφερειακά σχέδια και στόχους, και τελεί υπό τον συντονισμό της κεντρικής κυβέρνησης. Συμπληρώνοντας το περιφερειακό πρόγραμμα, η έξυπνη εξειδίκευση χρησιμοποιείται επίσης σε αστικό επίπεδο για την υλοποίηση στρατηγικών καινοτομίας. Ένα εθνικό πρόγραμμα για ΒΑΑ καθοδηγούμενο από πόλεις και βασισμένο σε έξυπνη εξειδίκευση, με την ονομασία Στρατηγική των Έξι Πόλεων (Six City Strategy, 6 AIKA), συνδυάζει στρατηγικές καινοτομίας με ευρύτερους στόχους αστικής ανάπτυξης. Με σαφή επικέντρωση στην οικονομική ανάπτυξη, η Στρατηγική των Έξι Πόλεων αξιοποιεί ένα δίκτυο πόλεων απαρτιζόμενο από τις έξι μεγαλύτερες πόλεις της Φινλανδίας (Ελσίνκι, Espoo, Vantaa, Τάμπερε, Τούρκου και Ουλού) και έχει ως στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της Φινλανδίας και τη βελτίωση της ποιότητας των αστικών υπηρεσιών.

Η στρατηγική βασίζεται σε **θεματική προσέγγιση προσανατολισμένη στην εξεύρεση λύσεων**, η οποία αντιλαμβάνεται το δίκτυο των έξι πόλεων έως ενιαία αγορά για την ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων προερχόμενων από εταιρείες και οργανισμούς E&A. Αξίζει να σημειωθεί ότι το ανώτατο όργανο λήψης αποφάσεων είναι το κοινό διοικητικό συμβούλιο, το οποίο απαρτίζεται από τους διευθυντές των *οργανισμών επιχειρηματικότητας και καινοτομίας* των έξι πόλεων.

Η προσέγγιση αυτή δρομολογήθηκε στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος καινοτόμων πόλεων (INKA) (2015–2017), στόχος του οποίου είναι η **επίτευξη της στρατηγικής συμμετοχής πόλεων σε συνεργατικά δίκτυα ΕΑΚ** τα οποία προωθεί η έξυπνη εξειδίκευση.

Η στρατηγική των έξι πόλεων ενισχύει τον ρόλο των αρχών της πόλης δίνοντας έμφαση σε τρεις τομείς υλοποίησης:

- πλατφόρμες ανοικτής καινοτομίας, ήτοι κοινότητες καινοτομίας για εταιρείες με σκοπό τη δοκιμή και την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών και προϊόντων μαζί με πόλεις, εκπροσώπους κατοίκων και οργανισμούς E&A&K, καθώς και άλλες ομάδες συμφερόντων·
- ανοικτά δεδομένα και διεπαφές, ήτοι άνοιγμα και εναρμόνιση δημόσιων δεδομένων προκειμένου να βοηθηθούν οι εταιρείες να επεκτείνουν τις επιχειρήσεις τους·
- ανοικτή συμμετοχή και πελατολόγιο, ήτοι παροχή πιο αποτελεσματικών δημοτικών υπηρεσιών σε συνεργασία με χρήστες και παρόχους από τον επιχειρηματικό και τον ερευνητικό τομέα.

Από το 2014-2015, οι έξι πόλεις συνεργάστηκαν σε τριετή έργα σε καθέναν από τους τρεις τομείς ενδιαφέροντος. Επιπλέον, από το 2018, οι έξι πόλεις έχουν ήδη δρομολογήσει έως 30 μικρότερα πιλοτικά και δοκιμαστικά έργα, τα οποία εκτείνονται από την έξυπνη κινητικότητα και την καθαρή τεχνολογία έως την υγεία και την εκπαίδευση, για τη δημιουργία περιβάλλοντος ανάπτυξης για δοκιμή προϊόντων και την προώθηση των ανοικτών δεδομένων για τις επιχειρήσεις.

Η στρατηγική των έξι πόλεων **ενίσχυσε τη συνεργασία μεταξύ πόλεων καθώς και μεταξύ περιφερειών και πόλεων**, ενώ, σε τοπικό επίπεδο, **ενίσχυσε τη συστημική συμμετοχή τοπικών ενδιαφερομένων**. Στόχος των τρεχουσών προσπάθειών είναι η βελτίωση της επικοινωνίας και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών, καθώς και η εξασφάλιση της δέσμευσης των ενδιαφερομένων να παρέχουν έξυπνη εξειδίκευση σε επίπεδο πόλης.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=FI-001&fullscreen=yes>

Δικτυακός τόπος Στρατηγικής των Έξι Πόλεων: [www.6aika.fi](http://www.6aika.fi)

Raunio M., Nordling N., Ketola T., Saarinen J.P., Heinikangas A., 6AIKA Open innovation platforms. An approach to city development, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://avoimetinnovaatioalustat.files.wordpress.com/2016/02/kc3a4sikirja\\_eng.pdf](https://avoimetinnovaatioalustat.files.wordpress.com/2016/02/kc3a4sikirja_eng.pdf)

Αξιολόγηση από ομολόγους ΔΑΑ:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/udn\\_espoo/6city\\_strategy.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/udn_espoo/6city_strategy.pdf)



Συνέργειες μπορούν να δημιουργηθούν με την ανάπτυξη **συνεργατικών πλατφορμών** σύμφωνα με το μοντέλο του τετραπλού έλικα (Quadruple Helix) που προάγει η έξυπνη εξειδίκευση, καθώς επίσης με την ανάπτυξη ενεργού ρόλου για τις τοπικές αρχές σε ένα πλαίσιο πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (Larrea et al., 2019).

Αυτό συνεπάγεται σημαντικές και δύσκολες αλλαγές για τον δημόσιο τομέα, όπως (Raunio et al., 2016):

- διαχείριση νέων ειδών εταιρικών σχέσεων και μοντέλων συνεργασίας·
- προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή και περισσότερο καθοδηγούμενη από την κοινότητα·
- μετάβαση από τη γραμμική διαδικασία καινοτομίας σε διαδικασίες ανοικτής καινοτομίας·
- ανάπτυξη διαφορετικού τρόπου σκέψης σχετικά με τις διευκολύνσεις που προσφέρουν οι αστικές διοικητικές αρχές σε ένα οικοσύστημα καινοτομίας.

Επομένως, οι πόλεις μπορούν να γίνουν **ζωντανά εργαστήρια** για τη δοκιμή καινοτόμων λύσεων για τις κοινωνικές προκλήσεις μέσω της συμμετοχής πανεπιστημίων και ερευνητικών οργανισμών, δημόσιων αρχών, του επιχειρηματικού τομέα, οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και πολιτών. Η πλατφόρμα ανοικτής καινοτομίας περιγράφεται ως προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης η οποία επιδιώκει συστηματικά το άνοιγμα του αστικού περιβάλλοντος και των υπηρεσιών του προς ανάπτυξη από τρίτους.

Επιπλέον, οι στρατηγικές BAA μπορούν να συμπληρώσουν την έξυπνη εξειδίκευση καλύπτοντας διάφορες δραστηριότητες οι οποίες μπορούν να στηρίξουν άμεσα την υλοποίηση πολιτικών καινοτομίας σε τοπικό επίπεδο. Αυτό μπορούν να το επιτύχουν, για παράδειγμα, περιλαμβάνοντας Ε&Κ στο χαρτοφυλάκιο τους ή επενδύοντας σε συμπληρωματικούς τομείς πολιτικής, όπως η εκπαίδευση, η κατάρτιση, οι υποδομές και η επιχειρηματικότητα, όπως στην περίπτωση της στρατηγικής BAA του Ρότερνταμ (NL). Επιπλέον, η έξυπνη εξειδίκευση μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία συνδέσεων όχι μόνο με τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία αλλά και με την **πολιτική έρευνας της ΕΕ**, ιδίως λαμβανομένης υπόψη της νέας προσέγγισης που θεσπίζεται στο «Ορίζων Ευρώπη» για μετά το 2020.



#### NESTA (2015), ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΠΟΛΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ, ΤΗΝ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ (CITIE)

Η έκθεση με τίτλο «City Initiatives for Technology, Innovation and Entrepreneurship (CITIE)» παρέχει στους φορείς χάραξης πολιτικής έναν πόρο ο οποίος μπορεί να τους βοηθήσει να **αναπτύξουν τις πρωτοβουλίες πολιτικής που θα λειτουργήσουν καταλυτικά για την καινοτομία και την επιχειρηματικότητα** στις πόλεις.

Η CITIE περιλαμβάνει τέσσερις κύριες συνιστώσες:

- ένα πλαίσιο για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο η πολιτική σε καίριους τομείς μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη στήριξη της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας σε επίπεδο πόλης·
- ένα διαγνωστικό εργαλείο το οποίο παρέχει στις πόλεις τη δυνατότητα να αυτοαξιολογήσουν τις επιδόσεις τους ως προς το πλαίσιο αυτό σε σχέση με 40 πόλεις παγκοσμίως·
- ένα σύνολο διαφωτιστικών παραδειγμάτων και μελετών περιπτώσεων από ολόκληρο τον κόσμο όσον αφορά τη βέλτιστη πρακτική·
- πορίσματα που απορρέουν από την ανάλυση 40 κορυφαίων πόλεων ανά τον κόσμο.

Η επίδοση της πόλης μετριέται ως προς εννέα ρόλους πολιτικής τους οποίους μπορούν να υιοθετήσουν οι αρχές διοίκησης των πόλεων για τη στήριξη της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας. Οι ρόλοι είναι: ρυθμιστικός φορέας, υποστηρικτής, πελάτης, καταχωρητής, επενδυτής, παράγοντας σύνδεσης, υπεύθυνος χάραξης στρατηγικής, ψηφιακός κυβερνήτης και χρήστης δεδομένων.

Για καθέναν από τους ρόλους αυτούς, η έκθεση αναδεικνύει το πεδίο του, προσδιορίζει τις συγκεκριμένες δράσεις που συνιστούν ορθή πρακτική και παρέχει παραδείγματα, δείχνει τις επιδόσεις κάθε πόλης και αντλεί διδάγματα από τις πόλεις με τις καλύτερες επιδόσεις.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

City Initiatives for Technology, Innovation and Entrepreneurship (CITIE):  
<https://www.nesta.org.uk/report/citie-a-resource-for-city-leadership/>

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Στηρίξτε τις στρατηγικές BAA σε προϋφιστάμενες τοπικές στρατηγικές, όπου αυτό είναι δυνατό, και, σε κάθε περίπτωση, λάβετε υπόψη αυτές τις τοπικές στρατηγικές.
  - ο Συντάξτε καινούργια κείμενα για τις στρατηγικές BAA, ακόμη και όταν αυτές στηρίζονται σε μεγάλο βαθμό σε υφιστάμενες στρατηγικές.
  - ο Προσαρμόστε την υφιστάμενη στρατηγική στους στόχους και στη λογική του ΕΠ, για παράδειγμα μέσω σχεδίου δράσης, και συμπεριλάβετε μια ενότητα στην οποία θα

αναφέρετε σαφώς τον τρόπο με τον οποίο οι περιγραφόμενες δραστηριότητες συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος.

- Διασφαλίστε ένα σταθερό πλαίσιο, διευκολύνοντας τις συνέργειες μεταξύ υφιστάμενων εργαλείων πολιτικής και δημιουργώντας μια διαδρομή μάθησης μεταξύ περιόδων προγραμματισμού.
- Αξιοποιήστε προηγούμενες ρυθμίσεις για τη διοίκηση και τη διαχείριση ΕΔΕΤ και έργων.
- Προβλέψτε σαφείς συνδέσμους με τις εγχώριες πολιτικές, σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.
  - Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ευθυγραμμίσουν όσο το δυνατόν περισσότερο τις στρατηγικές ΒΑΑ με τις εγχώριες πολιτικές προκειμένου να διασφαλίσουν συνέργειες και, όταν δεν υπάρχει ΕΑΠ, να αναπτύξουν ειδικά συστήματα.
  - Καταστήστε σαφείς τους μηχανισμούς που δείχνουν τον τρόπο με τον οποίο οι ολοκληρωμένες στρατηγικές ΒΑΑ διασυνδέονται με άλλες στρατηγικές και εθνικά πλαίσια.
  - Συγκεντρώστε γνώσεις και επιλέξτε δράσεις που σχετίζονται με άλλα πλαίσια πολιτικής και χρηματοδοτικές ροές.
  - Προβλέψτε εθνικά πλαίσια για την ευθυγράμμιση των στρατηγικών ΒΑΑ με τους ΣΒΑ και άλλα υπερεθνικά αστικά θεματολόγια.
- Δημιουργήστε αμοιβαίες συνέργειες μεταξύ στρατηγικών ΒΑΑ και στρατηγικών έξυπνης εξειδίκευσης, χρησιμοποιώντας την κοινή προοπτική για την αστική ανάπτυξη για την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης χωρίς αποκλεισμούς:
  - Προσδιορίστε τρόπους για τη σύνδεση των στρατηγικών αστικής ανάπτυξης με τις στρατηγικές Ε&Κ για την εδαφική ανάπτυξη, συνδυάζοντας διάφορες επιστημονικές προσεγγίσεις και κοινότητες επαγγελματιών και φορέων χάραξης πολιτικής.
  - Στις χώρες στις οποίες ο σύνδεσμος μεταξύ των δύο στρατηγικών πλαισίων είναι ισχυρότερος, για παράδειγμα στις χώρες στις οποίες η ΒΑΑ επικεντρώνεται σε μεγάλο βαθμό στην καινοτομία, διασφαλίστε τη συμμετοχή των πόλεων στον καθορισμό των προτεραιοτήτων της έξυπνης εξειδίκευσης, σύμφωνα με την προσέγγιση του τετραπλού έλικα.
  - Δημιουργήστε πλατφόρμες ανοικτής καινοτομίας σε επίπεδο πόλης με τη συμμετοχή αστικών και περιφερειακών αρχών διακυβέρνησης, ερευνητικών κέντρων και ομάδων προβληματισμού, πανεπιστημίων, οικονομικών οργανισμών, ιδιωτικών εταιρειών και επιχειρηματιών καθώς και οργανώσεων πολιτών.
  - Η διαχείριση των πλατφορμών θα πρέπει να στηρίζεται σε αρχές συνεργατικής ηγεσίας.
  - Χρησιμοποιήστε την έξυπνη εξειδίκευση για τη δημιουργία συνδέσεων με την πολιτική έρευνας της ΕΕ (όπως «Ορίζων Ευρώπη»).

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

- AEIDL, *Urban Development in the EU: 50 projects supported by the European Regional Development Fund during the 2007-13 period*, Brussels, 2013. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/studies/2013/urban-development-in-the-eu-50-projects-supported-by-the-european-regional-development-fund-during-the-2007-13-period](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2013/urban-development-in-the-eu-50-projects-supported-by-the-european-regional-development-fund-during-the-2007-13-period)
- Albrechts, L., «Ingredients for a more radical strategic spatial planning», *Environment and Planning B: Planning and Design*, Vol. 42, No 3, Ιανουάριος 2015, σ. 510–525.
- Albrechts, L., Balducci, A. και Hillier J. (επιμ.), *Situated Practices of Strategic Planning. An international perspective*, Routledge, London, 2016.
- Atkinson, R. και Zimmermann, K., «Cohesion Policy and Cities: an ambivalent relationship?» στο Piattoni, S. και Polverari, L. (επιμ.), *Handbook on Cohesion Policy in the EU*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2016.
- Barca, F., *An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, ανεξάρτητη έκθεση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, Brussels, 2009. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/future/pdf/report\\_barca\\_v0306.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf)
- Calafati, A., «The “Smart Growth” Paradigm and the European Urban System», παρουσίαση για την εκδήλωση *Cities. Cities of tomorrow: investing in Europe*, Βρυξέλλες, 17-18 Φεβρουαρίου 2014α.
- Calafati, A., «Cities in the European Project», *GSSI Urban Studies - Working Papers*, No 5, 2014β.
- Colini, L. και Tripodi, L., *Sustainable Urban Development. Implementation praxis of Art 8*, 2010. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/tender/pdf/201135/urban\\_development\\_praxis.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/tender/pdf/201135/urban_development_praxis.pdf)
- ECORYS, *The urban dimension of the ERDF in the 2007-2013 period: Implementation and practice in five European cities*. Τελική έκθεση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Brussels, 2010.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Fostering the urban dimension Analysis of the Operational Programmes co-financed by the European Regional Development Fund (2007-2013)*, Brussels, 2008. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-documents/2008/fostering-the-urban-dimension-analysis-of-the-operational-programmes-co-financed-by-the-european-regional-development-fund-2007-2013](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-documents/2008/fostering-the-urban-dimension-analysis-of-the-operational-programmes-co-financed-by-the-european-regional-development-fund-2007-2013)
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Promoting sustainable urban development in Europe. Achievements and opportunities*,

Brussels, 2009. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009_en.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *The urban dimension in European Union policies*, Brussels, 2010. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1_en.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Πόλεις του αύριο. Προκλήσεις, οράματα, η πορεία μπροστά*, Brussels, 2011. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index\\_en.cfm](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής*, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A372%3AFIN>

Ferry, M. και Borkowska-Waszak, S., «Integrated Territorial Investments and New Governance Models in Poland», *European Structural and Investment Funds Journal – EStIF*, Vol. 6, No 1, 2018, σ. 35-50.

Larrea, M., Estensoro, M. και Pertoldi, M., Multilevel governance for Smart Specialisation: basic pillars for its construction, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2019.

Mäntysalo, R., Kangasojä, J.K. και Kanninen, V., «The paradox of strategic spatial planning: A theoretical outline with a view on Finland», *Planning Theory & Practice*, Vol. 16, No 2, 2015, σ. 169–183.

Morgan, K. J., «Nurturing novelty: regional innovation policy in the age of smart specialisation», *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 35, No 4, 2017, σ. 569-583.

ΟΟΣΑ, Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities, *OECD Principles on Urban Policy*, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.oecd.org/cfe/Brochure-OECD-Principles-Urban-Policy.pdf>

Raunio M., Nordling N., Ketola T., Saarinen J.P., Heinikangas A., *GAICA Open innovation platforms. An approach to city development. Handbook for developers*, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://avoimetinnovaatioalustat.files.wordpress.com/2016/02/kc3a4sikirja\\_eng.pdf](https://avoimetinnovaatioalustat.files.wordpress.com/2016/02/kc3a4sikirja_eng.pdf)

Secchi, B. «A new urban question. Understanding and planning the contemporary European city», *Territorio*, No 53, 2010.

UN-Habitat και ΟΟΣΑ, *Global State of National Urban Policy*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290747-en>

URBACT, *The URBACT II Local Support Group Toolkit*, 2013. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/urbact\\_toolkit\\_online\\_4\\_0.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/urbact_toolkit_online_4_0.pdf)

URBACT, *Study on integrated action plans (IAP study). URBACT action planning networks*, Ιούλιος 2019, URBACT, 2019.

Vandecasteele I., Baranzelli C., Siragusa A., Aurambout J.P. (επιμ.), *The Future of Cities – Opportunities, challenges and the way forward*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/future-cities>

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014- 2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>



# ΕΔΑΦΙΚΗ ΕΣΤΙΑΣΗ

Συντελεστές

Carlotta Fioretti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Martina Pertoldi – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Sjoerdje van Heerden – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Σήμερα, οι αστικές περιοχές σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αντιμετωπίζουν ευρύ φάσμα διαφορετικών προκλήσεων, όπως οικονομικά προσιτή στέγαση, ένταξη μεταναστών, κοινωνικός διαχωρισμός, περιβαλλοντικό αποτύπωμα, κυκλοφοριακή συμφόρηση, κλιματική αλλαγή, γήρανση, αστική υγεία. Ταυτόχρονα, παρέχουν ευκαιρίες για ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της πολυμορφίας, της δημιουργικότητας και της καινοτομίας (Vandecasteele et al., 2019). Αυτό που φαίνεται να έχει ιδιαίτερη σημασία για τις ολοκληρωμένες και τοποκεντρικές προσεγγίσεις δεν είναι μόνο ότι αυτές οι προκλήσεις και οι ευκαιρίες συναντώνται στον αστικό χώρο, αλλά επίσης ότι καθεμία εξ αυτών έχει ειδική χωρική διάσταση.

Οι στρατηγικές Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης (ΒΑΑ) οι οποίες υποστηρίζονται από την πολιτική συνοχής της ΕΕ σχεδιάζονται για να στοχεύουν ειδικές περιοχές, με ιδιαίτερη εδαφική εστίαση. **Η ύπαρξη σαφούς εδαφικής εστίασης σημαίνει ότι οι ανάγκες, οι προκλήσεις και οι ευκαιρίες ανάπτυξης πρέπει να αντιστοιχίζονται με κατάλληλη χωρική κλίμακα και κατάλληλο εδαφικό πλαίσιο.** Η επιλογή της κατάλληλης περιοχής για την υλοποίηση της στρατηγικής δεν είναι μόνο μεθοδολογική απόφαση, αλλά και απόφαση πολιτικής, η οποία μπορεί να εξαρτάται από τα πολιτικά θεματολόγια και τα διαθέσιμα εργαλεία διακυβέρνησης. Επιπλέον, η κατάλληλη χωρική διάσταση έχει επίσης στρατηγική αξία και μπορεί να αποτελέσει μέσο για την υιοθέτηση ολοκληρωμένης προσέγγισης στη χάραξη πολιτικής.

Για την καλύτερη κατανόηση της χωρικής διάστασης των στρατηγικών ΒΑΑ σε ολόκληρη την ΕΕ, είναι σημαντικό να αποσαφηνιστεί πρώτα το είδος των αστικών περιοχών τις οποίες στοχεύουν. Τόσο το τρέχον όσο και το μελλοντικό κανονιστικό πλαίσιο είναι ανοικτά στη στήριξη **κάθε είδους αστικών περιοχών, αναγνωρίζοντας τη σημασία των πόλων διαφορετικών μεγεθών και των διαφορετικών τύπων αστικών συγκεντρώσεων που περιλαμβάνουν περισσότερους δήμους.** Αυτό συνάδει προς την αυξανόμενη αναντιστοιχία μεταξύ διοικητικών ορίων, αστικών δομών και συμπεριφοράς των πολιτών. Με άλλα λόγια, στην ΕΕ υπάρχει σαφής χωρική αναντιστοιχία μεταξύ του τόπου στον οποίο ζουν οι άνθρωποι και του τόπου στον οποίο βρίσκονται οι ευκαιρίες απασχόλησης και οι υπηρεσίες, με αποτέλεσμα οι άνθρωποι να ασκούν τις καθημερινές δραστηριότητές τους εντός των διοικητικών ορίων διαφορετικών δήμων. Λόγω αυτής της

αυξημένης αλληλεξάρτησης, η κατηγορία των Λειτουργικών Αστικών Περιοχών έχει καταστεί ολοένα και σημαντικότερη για τους φορείς χάραξης πολιτικής.

Από την καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015α) σχετικά με τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) για την περίοδο 2014-2020 και τον τρόπο με τον οποίο οι στρατηγικές εφαρμόζονται επί του παρόντος επιτόπου προκύπτει ότι **οι στρατηγικές BAA μπορούν να έχουν στενότερη ή ευρύτερη χωρική εστίαση. Ειδικότερα, οι διάφορες προσεγγίσεις μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις περιοχές εστίασης:**

- **περιοχή εντός πόλης/κωμόπολης (διαμερίσματα/συννοικίες),** ήτοι ένα ή περισσότερα συγκεκριμένα διαμερίσματα ή οικιστικές περιοχές εντός μιας διοικητικής περιοχής·
- **πόλεις, κωμοπόλεις ή προάστια,** ήτοι μεμονωμένος δήμος χωρίς περιορισμούς όσον αφορά το μέγεθος ή την πυκνότητα του πληθυσμού·
- **λειτουργική περιοχή ή πολλαπλοί δήμοι,** ήτοι δύο ή περισσότεροι δήμοι οι οποίοι συνδυάζονται χάριν της στρατηγικής. Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει Λειτουργικές Αστικές Περιοχές, μητροπολιτικές περιοχές, αδελφοποιημένες πόλεις και δίκτυα πόλεων.



Από την ανάλυση των στρατηγικών που εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 προκύπτει ότι οι περισσότερες στρατηγικές BAA επικεντρώνονται σε πόλεις, κωμοπόλεις ή προάστια (45 %) και ακολουθούν διαμερίσματα/γειτονιές (31 %), λειτουργικές περιοχές (20 %), δίκτυο πόλεων (4 %), και εδαφική έκταση με ειδικά χαρακτηριστικά, όπως πάρκο, αρχαιολογική ζώνη ή νησί (0,4 %).

Όλες οι ως άνω περιοχές συνεπάγονται ειδικές προκλήσεις για τους φορείς χάραξης πολιτικής στη διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης, εκ των οποίων ορισμένες είναι ιδιαίτερα δύσκολες και επανεμφανιζόμενες. Ειδικότερα, η παρούσα δομική ενότητα θα επικεντρωθεί στις ακόλουθες προκλήσεις:

- **στόχευση γειτονιών**
- **η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή**
- **διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.**

Η πρώτη μεθοδολογική πρόκληση αφορά τις **γειτονιές**. Ειδικότερα, οι υποβαθμισμένες γειτονιές στις οποίες αλληλεπικαλύπτονται πολλαπλά προβλήματα υπήρξαν ένα από τα βασικά σημεία εστίασης της κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN (1994-1999· 2000-2006). Οι χωρικά εστιασμένες πρωτοβουλίες που προωθεί η πρωτοβουλία URBAN θεωρούνται χρήσιμο μέσο για την εφαρμογή της ολοκληρωμένης προσέγγισης, συγκεντρώνοντας υλικές και άυλες πολιτικές σε μικρές αστικές περιοχές.

Ταυτόχρονα, η μακρά πείρα από τις πρωτοβουλίες σε επίπεδο γειτονιάς ανέδειξε αρκετές αδυναμίες όσον αφορά τη βασισμένη στις περιοχές προσέγγιση (Tosics, 2015; Colini et al., 2013). Εν προκειμένω, **συνιστάται η υιοθέτηση εξωστρεφούς προοπτικής για τις στρατηγικές γειτονιών**, στο πλαίσιο της οποίας λαμβάνονται υπόψη οι σχέσεις αλληλεξάρτησης μεταξύ διαφορετικών αστικών περιοχών και χωρικών ή διοικητικών κλιμάκων, με στόχο την ενσωμάτωση της στοχευόμενης περιοχής στο ευρύτερο πλαίσιο.

Μία ακόμη πρόκληση αφορά την προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή, η οποία προσφέρεται για τον χειρισμό των σχέσεων αλληλεξάρτησης και των προκλήσεων πολλαπλών δήμων (π.χ. Λειτουργικές Αστικές Περιοχές, μητροπολιτικές περιοχές, αλλά και λεκάνες απορροής ποταμού, παράκτιες περιοχές, οροσειρές κ.λπ.). Αυτές οι εδαφικές περιοχές είναι συχνά αλληλένδετες από χωρική και οικονομική άποψη, αλλά κατακερματισμένες από πολιτική άποψη. Η πρόκληση συνίσταται στην υπέρβαση του κατακερματισμού και των αναποτελεσματικών δράσεων που οφείλονται στα διοικητικά σύνορα και στη διασφάλιση πιο συντονισμένης δράσης μεταξύ εδαφικών περιοχών, ήτοι στη διασφάλιση εδαφικής ολοκλήρωσης.

Η έννοια αυτή έχει επίσης σημασία για την τρίτη μεθοδολογική πρόκληση. «Οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών» υποδεικνύουν το πολύπλοκο σύνολο αμφίδρομων δεσμών (π.χ. ροές αγοράς εργασίας, παροχή δημόσιων υπηρεσιών, κινητικότητα, περιβαλλοντικές και πολιτιστικές υπηρεσίες, περιουσιακά στοιχεία αναψυχής κ.λπ.) που συνδέουν τους τόπους, καθιστώντας με τον τρόπο αυτό θολή τη διάκριση μεταξύ αστικού και αγροτικού στοιχείου, ιδίως για τις μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις και κωμοπόλεις.

Όταν οι γεωγραφικές περιοχές είναι πολύπλοκες (λειτουργικές περιοχές, αστικές-αγροτικές περιφέρειες, ακόμη και δίκτυα πόλεων), το κύριο ζήτημα φαίνεται ότι είναι η προώθηση καλύτερης συνεργασίας μεταξύ δήμων για την αξιοποίηση συνεργειών, μέσω της οποίας δημιουργούνται σύνδεσμοι για την επίτευξη μόχλευσης με στόχο την ανάπτυξη. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία όταν διαφορετικές εδαφικές περιοχές (οι οποίες ανήκουν σε διαφορετικές διοικήσεις ή έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά, ακόμη και αν απέχουν χωρικά η μία από την άλλη) αντιμετωπίζουν τις ίδιες αναπτυξιακές προκλήσεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015β).

## ΣΤΟΧΕΥΣΗ ΓΕΙΤΟΝΙΩΝ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πότε πρέπει να υιοθετείται προσέγγιση βασισμένη στην περιοχή;*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί χωρική συγκέντρωση, λαμβανομένου υπόψη ότι τα ζητήματα και οι ευκαιρίες δεν περιορίζονται από τα όρια των γειτονιών;*

Μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι πόλεις της ΕΕ είναι η εσωτερική ανισορροπία τους. Ακόμη και οι αστικές περιοχές με καλές επιδόσεις δεν εξαιρούνται από τη **διογκούμενη κοινωνικο-οικονομική πόλωση**, η οποία σημαίνει συχνά χωρικό διαχωρισμό του πλέον ευάλωτου πληθυσμού (Vandecasteele et al., 2019), με συγκέντρωση πολλαπλών προβλημάτων σε ορισμένες γειτονίες.

Προκειμένου να αντιμετωπίσουν το ζήτημα αυτό, οι πόλεις και οι αστικές περιοχές καταρτίζουν στρατηγικές αναγέννησης γειτονιών, εφαρμόζοντας **προσέγγιση βασισμένη στην περιοχή**. Η βασισμένη στην περιοχή προσέγγιση παραπέμπει σε **στρατηγικές οι οποίες καθορίζουν**

περιορισμένη περιοχή δράσης, στην οποία συγκεντρώνονται οι επενδύσεις και ολοκληρώνονται διάφορα μέτρα, για την ταυτόχρονη αντιμετώπιση των διαφόρων διαστάσεων πολύπλοκων αστικών προβλημάτων (βλ. επίσης κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή ολοκλήρωση).

## Πότε πρέπει να υιοθετείται προσέγγιση βασισμένη στην περιοχή;

Αυτή η προσέγγιση, με ειδική μνεία στη συγκέντρωση διατομεακών δράσεων και χρηματοδότησης σε επιλεγμένες στοχευόμενες περιοχές, περιλήφθηκε στη μέθοδο της κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN και κατέστη αργότερα το κοινό ευρωπαϊκό «αστικό κεκτημένο» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2009). Η προσέγγιση αυτή καθιερώθηκε κατά την περίοδο 2007-2013. Η αναγέννηση γειτονιών παρέμεινε σε εξέχουσα θέση στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2014-2020) και διατηρείται στην επόμενη περίοδο προγραμματισμού (2021-2027).

Η εκ των υστέρων αξιολόγηση της πρωτοβουλίας URBAN II (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ecotec, 2010) διαπίστωσε ότι η εστίαση σε μικρές περιοχές, και συγκεκριμένα σε γειτονίες σε κατάσταση κρίσης, αποδείχθηκε **ιδιαίτερα επιτυχημένη όταν αντιμετωπίζονται ειδικές τοπικές προκλήσεις, ιδίως μέσω πρωτοβουλιών με άμεσο αντίκτυπο στις τοπικές κοινότητες** (π.χ. βελτίωση μορφωτικού επιπέδου, παροχή πρόσβασης σε ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες).

Η βασισμένη στην περιοχή προσέγγιση της αναγέννησης γειτονιών παρέχει στις αρχές τη δυνατότητα:

- **να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή τοπικών εταίρων** (τοπική κοινότητα, τομέας εθελοντισμού και ιδιωτικός τομέας) και να τους ενισχύσουν ώστε να συμβάλουν και να προσδώσουν αξία στη συλλογική ανάπτυξη προγραμμάτων (προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή).
- **να οργανώσουν ευκολότερα την ολοκλήρωση** μεταξύ έργων και τομέων<sup>1</sup>.
- **να δημιουργήσουν κρίσιμη μάζα** και δυναμική, ώστε να διατηρηθεί το ενδιαφέρον των ενδιαφερομένων και να διασφαλιστεί διαρκής κληρονομιά.



Λόγω των πλεονεκτημάτων αυτών, η εστίαση σε περιορισμένη περιοχή δράσης είχε επίσης απήχηση στις στρατηγικές που χρηματοδοτήθηκαν κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Ειδικότερα, 31 % εξ αυτών επικεντρώθηκαν σε γειτονίες. Το ποσοστό είναι ακόμη πιο υψηλό **για τις χώρες που έλαβαν μέρος στο πρόγραμμα URBAN I και/ή II, ανερχόμενο σε 38 %**, ενώ είναι 6 % σε χώρες οι οποίες δεν έλαβαν μέρος στην πρωτοβουλία (κράτη μέλη της ΕΕ-13, τα οποία εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2004 ή αργότερα). Αυτό σημαίνει ότι σε ορισμένες χώρες της ΕΕ-15, η μέθοδος της πρωτοβουλίας URBAN καθιερώθηκε ως μέθοδος για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Κατά τον Tosics: «Τα διδάγματα από το πρόγραμμα Urban II (2000-6) έδειξαν ότι είναι πολύ πιο εύκολο να οργανωθεί ολοκλήρωση σε μικρή κλίμακα, σε συνοικίες, με παρεμβάσεις ύψους περίπου 10 εκατ. EUR» (Tosics, 2017).

<sup>2</sup> Ο όρος «ΕΕ-15» αναφέρεται στις χώρες που ήταν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης πριν από την προσχώρηση δέκα υποψήφιων χωρών την 1η Μαΐου 2004. Η ΕΕ15 περιλάμβανε τις ακόλουθες 15 χώρες: Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ελλάδα, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία, Σουηδία και Φινλανδία. Ο όρος «ΕΕ13» αναφέρεται στα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004 ή αργότερα:

Η πλειονότητα των στρατηγικών που στοχεύουν γειτονίες έχουν μικρό προϋπολογισμό (76 % έχουν προϋπολογισμό κάτω των 10 εκατ. EUR) και εστιάζουν στους θεματικούς στόχους (ΘΣ) 9 και στην κοινωνική ένταξη (82 % των στρατηγικών). Με άλλα λόγια, οι στρατηγικές γειτονιών χρησιμοποιούνται σε μεγάλο βαθμό για την παροχή στήριξης για τη φυσική, οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση υποβαθμισμένων κοινοτήτων.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ) χρησιμοποιήθηκε για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, τη βελτίωση της συμμετοχής των πολιτών ή την προώθηση της ανάπτυξης ικανοτήτων και της συμμετοχής της τοπικής κοινότητας (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση). Στην πραγματικότητα, η ΤΑΠΤΟΚ μπορεί να προσφέρεται ιδιαίτερα για μικρές περιοχές εντός μεγαλύτερων πόλεων, όπως υποβαθμισμένες συνοικίες, αλλά και για κέντρα πόλεων, περιοχές με ιδιαίτερα είδη στέγασης, περιοχές που διέρχονται βιομηχανική αλλαγή, περιοχές που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα περιβαλλοντικά προβλήματα, περιαστικές περιοχές και ούτω καθ' εξής (Soto et al., 2012).

**Πώς μπορεί να επιτευχθεί χωρική συγκέντρωση, λαμβανομένου υπόψη ότι τα ζητήματα και οι ευκαιρίες δεν περιορίζονται από τα όρια των γειτονιών;**



Η μακρά πείρα από τις πρωτοβουλίες επιπέδου γειτονιάς ανέδειξε επίσης **αρκετές αδυναμίες** της βασισμένης στην περιοχή προσέγγισης. Ειδικότερα, ένα από τα σημαντικά προβλήματα αφορά τις στρατηγικές που διατηρούν εσωστρεφή προοπτική και απαιτούν να περιορίζονται όλες οι παρεμβάσεις στην στοχευόμενη περιοχή. Στις περιπτώσεις αυτές, οι στρατηγικές δεν μπορούν να επωφεληθούν των παρεμβάσεων σε ευρύτερη κλίμακα, όπου απαιτείται. Επιπλέον, υπάρχει **κίνδυνος να μην επιλύονται τα προβλήματα, αλλά να μετατοπίζονται απλώς σε άλλες περιοχές**: συνεπεία των επενδύσεων στην περιοχή δράσης οι τιμές αυξάνονται, με συχνό αποτέλεσμα τον αστικό εξευγενισμό, ο οποίος εκδιώκει τους φτωχότερους κατοίκους σε άλλες υποβαθμισμένες περιοχές της πόλης. Σε πολλές περιπτώσεις, η βελτίωση της κατάστασης υποβαθμισμένων περιοχών θα απαιτούσε συντονισμένες παρεμβάσεις εκτός των συνόρων της περιοχής, για παράδειγμα, επενδύσεις σε μεταφορές για τη βελτίωση της προσβασιμότητας ή οικονομικά μέτρα για την αντιμετώπιση της ανεργίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ecotec, 2010).



#### URBACT NODUS - ΓΕΦΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΕΓΕΝΝΗΣΗΣ ΜΕ ΤΟΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ (2010)

Το έργο URBACT NODUS υποστηρίζει την ένταξη των βασισμένων στην περιοχή παρεμβάσεων σε ευρύτερο στρατηγικό πλαίσιο:

«Σύμφωνα με την αρχική παραδοχή του NODUS, για την υπέρβαση του “αποτελέσματος περιοχής”, η ολοκληρωμένη προσέγγιση πρέπει να επεκταθεί στο επίπεδο της πόλης-

περιφέρειας (ή το περιφερειακό επίπεδο), στο οποίο θα πρέπει να επιλεγούν οι περιοχές για παρεμβάσεις, ΜΚΟ και ομάδες πληθυσμού θα πρέπει να συμμετέχουν στα προγράμματα της περιοχής και τα αποτελέσματα θα πρέπει να παρακολουθούνται. Αυτό οδηγεί στη δεύτερη “εξωτερική ολοκλήρωση”: οι βασισμένες στην περιοχή δράσεις πρέπει να είναι αναπόσπαστο μέρος ευρύτερων στρατηγικών εδαφικής ανάπτυξης μεγαλύτερης κλίμακας» (URBACT, 2010, σ. 30).

Η ομάδα εργασίας NODUS αφορούσε τρεις περιφέρειες: την Καταλονία στην Ισπανία, την Emilia Romagna στην Ιταλία και τη Μαζονία στην Πολωνία, καθώς και τέσσερις πόλεις: το Dobrich στη Βουλγαρία, την Alba Iulia στη Ρουμανία, το Κατοβίτσε στην Πολωνία και το Άμστερνταμ στις Κάτω Χώρες. Στα αποτελέσματα του NODUS συγκαταλέγεται μια μεθοδολογία η οποία χρησιμοποιεί πολυμερή συνεργασία για την κατάρτιση ολοκληρωμένων στρατηγικών αστικής αναγέννησης σε διάφορα χωρικά και διοικητικά επίπεδα, με σκοπό την υπέρβαση των αδυναμιών παρεμβάσεων βασισμένων στην περιοχή. Η μεθοδολογία περιλαμβάνει τέσσερα βήματα:

Βήμα 1: Ένα μοντέλο πολυμερούς διακυβέρνησης για την οργάνωση πολιτικών αναγέννησης και χωροταξικού σχεδιασμού σε μητροπολιτικό επίπεδο ή επίπεδο πόλης-περιφέρειας.

Βήμα 2: Μέθοδοι για τη χαρτογράφηση υποβαθμισμένων γειτονιών βάσει της επιλεγείσας έννοιας υποβάθμισης και των αντίστοιχων αξιόπιστων και ακριβών δεδομένων, με στόχο τη δημιουργία γεφυρών μεταξύ υποβαθμισμένων γειτονιών και δυναμικών ζωνών.

Βήμα 3: Ενδεχόμενες δράσεις για επιτυχημένα έργα αναγέννησης και κοινωνικής ένταξης, ιδίως όσον αφορά την ολοκληρωμένη αστική αναγέννηση.

Βήμα 4: Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων σε περιφερειακό επίπεδο με σκοπό τον πολλαπλασιασμό των θετικών αποτελεσμάτων και την επίτευξη εδαφικής ισορροπίας.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

URBACT (2010) NODUS Linking Urban Renewal and Regional Spatial Planning:  
<https://urbact.eu/nodus>

Για την υπέρβαση των περιορισμών μιας βασισμένης σε περιοχή προσέγγισης, **συνιστάται να υιοθετείται εξωστρεφής προοπτική**. Αυτό σημαίνει να λαμβάνεται υπόψη η **αλληλεξάρτηση μεταξύ διαφορετικών αστικών περιοχών και στην χωρική ή διοικητική κλίμακα, με σκοπό την ενσωμάτωση της στοχευόμενης περιοχής στο ευρύτερο πλαίσιο** (πόλη ή λειτουργική περιοχή ή περιφέρεια). Από διοικητική άποψη, αυτό απαιτεί μεγαλύτερη ευελιξία, ώστε μερικά κονδύλια να μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκτός των ορίων της περιοχής δράσης, διατηρώντας παράλληλα την εστίαση της στρατηγικής στην (στις) ορισμένη (-ες) γειτονιά (-ες).



Η πρόταση αυτή επιβεβαιώθηκε κατά την αξιολόγηση του προγράμματος URBAN II (2000-2006), όταν παρατηρήθηκε ότι η αντιστοίχιση τοπικών δράσεων στις περιοχές του προγράμματος με σχέδια για την ευρύτερη πόλη και περιφερειακά σχέδια βελτίωσε την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο των πόρων URBAN II και είχε ως αποτέλεσμα ολοκληρωμένη προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ecotec, 2010).

Για την υπέρβαση των ως άνω κινδύνων, οι γειτονιές δεν πρέπει να θεωρούνται ως χωριστές νησίδες με σταθερά σύνορα. Αντιθέτως, μπορεί να γίνεται λόγος για «αλληλένδετους κόμβους δραστηριότητας των οποίων τα ακριβή σύνορα αλληλεπικαλύπτονται και εξελίσσονται με την πάροδο του χρόνου και όπου η κατάλληλη κλίμακα παρέμβασης εξαρτάται από το πρόβλημα το οποίο πρέπει να επιλυθεί» (Soto et al., 2012, σ. 4).

Πολλές από τις στρατηγικές BAA που υλοποιήθηκαν κατά την περίοδο 2014-2020 εφάρμοσαν παρόμοια προσέγγιση, με αποτέλεσμα να μπορούν ήδη να αντληθούν ορισμένα συμπεράσματα.

Καταρχάς, η αναγέννηση των γειτονιών απαιτεί **εθνική/περιφερειακή πολιτική για τις υποβαθμισμένες περιοχές** για τον καθορισμό των στόχων και τον ορισμό των δεικτών για την επιλογή και την παρακολούθηση περιοχών παρέμβασης, όπως, για παράδειγμα, στη Γαλλία (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση) και στη Γερμανία. Συναφώς, η εξωστρεφής προσέγγιση συνεπάγεται απαιτήσεις όσον αφορά τη συλλογή και την ανάλυση δεδομένων. Στη φάση της επιλογής, ο εντοπισμός και η παρακολούθηση των στοχευόμενων περιοχών έχουν μεγάλη σημασία, προκειμένου να παρέχεται **πρόσβαση σε δείκτες με υψηλό βαθμό χωρικής λεπτομέρειας**. Επιπλέον, είναι σημαντικό **να συγκρίνονται οι δείκτες αυτοί με τον μέσο όρο της πόλης**, ή, ανάλογα με τα διακυβευόμενα ζητήματα, να κατατάσσονται εντός ευρύτερων πλαισίων. Έστω και αν η εστίαση είναι στην στοχευόμενη περιοχή, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται **εδαφική ανάλυση και ανάλυση SWOT** για τη σύνδεση προβλημάτων και ευκαιριών με γειτονικές περιοχές.

Ένα ακόμη σημαντικό βήμα στην εξωστρεφή προσέγγιση είναι η **ένταξη της αναγέννησης γειτονιών σε ευρύτερο στρατηγικό πλαίσιο**. Αυτό μπορεί να γίνει με διάφορους τρόπους. Ένας από τους πιο απλούς είναι η ευθυγράμμιση της στρατηγικής της γειτονιάς με τα υφιστάμενα στρατηγικά πλαίσια για το σύνολο της πόλης. Στην περίπτωση αυτή, η επιτυχία είναι μεγαλύτερη όταν η στρατηγική γειτονιάς συμβάλλει ενεργά στην επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στο όραμα για την πόλη. Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, όσον αφορά το πρόγραμμα για τις ευκαιρίες ΟΧΕ για το Ρότερνταμ (NL) 2014-2020, το οποίο εφαρμόζει **«προσέγγιση βάσει διαμερισμάτων» στην ανάπτυξη της πόλης** (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Στρατηγική διάσταση), και όσον αφορά το αντίστοιχο πρόγραμμα για το Βερολίνο (DE), όπου το πρόγραμμα «Πρωτοβουλία για τη γειτονιά του μέλλοντος» συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Βερολίνο 2030.



#### ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΙΤΟΝΙΑ ΤΟΥ ΜΕΛΛΟΝΤΟΣ II» - ZIS II, ΒΕΡΟΛΙΝΟ (DE)

Το Βερολίνο έχει μακρά παράδοση θέσπισης προγραμμάτων βασισμένων σε περιοχές για την αναγέννηση γειτονιών. Αμφότερες οι εκδόσεις της

κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN εφαρμόστηκαν στο Βερολίνο. Επιπλέον, από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, εθνικά προγράμματα όπως το πρόγραμμα Κοινωνική Πόλη (Soziale Stadt) χρησιμοποιήθηκαν για την προώθηση μικροπαρεμβάσεων σε υποβαθμισμένες περιοχές και για την παρότρυνση της συμμετοχής των κοινοτήτων και της ανάπτυξης ικανοτήτων.

Αξιοποιώντας την παράδοση αυτή, κατά τις προγραμματικές περιόδους 2000-2005/2006, 2007-2013 και 2014-2020, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) χρησιμοποιήθηκε για τη συγχρηματοδότηση των προγραμμάτων «Αστικές και τοπικές υποδομές – περιοχές με ειδικές αναπτυξιακές ανάγκες» και «Πρωτοβουλία για τη γειτονιά του μέλλοντος» (ZIS και ZIS II).

Επί του παρόντος, το ZIS II είναι ένα συνολικό πλαίσιο σε επίπεδο πόλης το οποίο παρέχει τη δυνατότητα συνδυασμού πόρων για την προώθηση της φυσικής και κοινωνικοοικονομικής αναζωογόνησης υποβαθμισμένων γειτονιών και την εκ νέου ανάπτυξη περιοχών «ευκαιρίας». Η πρωτοβουλία ολοκληρώνει τη στρατηγική βιώσιμης αστικής ανάπτυξης της ΕΕ με εγχώρια προγράμματα, όπως τα Soziale Stadt, Stadtumbau, Bildung im Quartier, Stadtteilzentren και Bibliotheken im Stadtteil.

Οι δράσεις που χρηματοδοτεί η πρωτοβουλία επικεντρώνονται στην εκπαίδευση, στη συμμετοχή της κοινότητας, στη βελτίωση των δημόσιων χώρων, στην κοινωνική συνοχή, στην ένταξη των μεταναστών, στην εκ νέου ανάπτυξη εγκαταλειμμένων χώρων και στη βελτίωση των δημόσιων υποδομών.

Η πρωτοβουλία παρέχει τη δυνατότητα εφαρμογής μιας εξωστρεφούς προσέγγισης στην αναγέννηση των γειτονιών. Προβλέπει τους γενικούς στόχους τους οποίους θα πρέπει να θέσουν τα επιμέρους έργα και τους ευθυγραμμίζει με το ευρύτερο πλαίσιο της στρατηγικής Βερολίνο 2030.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτούμενων έργων, το πρόγραμμα ZIS II προσδιορίζει πέντε ευρείες «περιοχές δράσης» για παρεμβάσεις, οι οποίες χαρακτηρίζονται από πολλαπλά στοιχεία υποβάθμισης. Σε μικρότερη κλίμακα, οι στοχευόμενες περιοχές είναι 35 γειτονίες και 13 περιοχές προς ανασυγκρότηση. Αυτές βρίσκονται συνήθως στο εσωτερικό μίας από τις πέντε μεγαλύτερες περιοχές δράσης. Ωστόσο, πολλές περιοχές οι οποίες βρίσκονται εκτός των ορίων αυτών αλλά έχουν παρόμοια προβλήματα είναι παρ' όλα αυτά επιλέξιμες ως στοχευόμενες περιοχές.

Η πρωτοβουλία βασίζεται σε τρία είδη στρατηγικής αντίληψης: i) αντίληψη ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης (Integrierte Stadtentwicklungskonzepte, INSEK), ii) αντίληψη ολοκληρωμένης δράσης (Integrierte Handlungskonzepte, IHEK), και iii) αντίληψη ολοκληρωμένου αστικού σχεδιασμού (Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzepte, ISEK). Από κοινού, οι στρατηγικές αυτές αντιλήψεις παρέχουν λεπτομερή καθοδήγηση για τον σχεδιασμό, η οποία συνδέει τις επιδόσεις των παρεμβάσεων μικρής κλίμακας σε στοχευόμενες περιοχές με γενικούς δείκτες του προγράμματος «Πρωτοβουλία για τη γειτονιά του μέλλοντος».



Για περισσότερες πληροφορίες

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-082&fullscreen=yes>

Επίσημος δικτυακός τόπος του Βερολίνου:

<http://stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/zis/index.shtml>

Τέλος, υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις στις οποίες —παρότι η εδαφική εστίαση αφορά το σύνολο της πόλης, μια Λειτουργική Αστική Περιοχή ή μια συγκέντρωση δήμων— **οι δράσεις επικεντρώνονται, σε κάποιον βαθμό, σε επιλεγμένες συνοικίες ή διαμερίσματα**, για παράδειγμα, σε **μειονεκτούσες συνοικίες**. Στις περιπτώσεις αυτές, μπορεί να θεωρηθεί ότι το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής είναι **πολύπλευρο** (Van der Zwet et al., 2017).



Αυτό επιβεβαιώνεται από τα αποτελέσματα της ανάλυσης, σύμφωνα με τα οποία **43 % των στρατηγικών αναφέρονται στο ζήτημα των μειονεκτουσών γειτονιών, και οι μισές στρατηγικές επικεντρώνονται σε γειτονίες**, ενώ οι άλλες μισές επικεντρώνονται σε πόλεις ή Λειτουργικές Αστικές Περιοχές<sup>3</sup>. Αυτό σημαίνει ότι το ζήτημα των υποβαθμισμένων γειτονιών εξακολουθεί να κατέχει κεντρική θέση στη χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ ΒΑΑ. Επιπλέον, υποδηλώνει ότι σημαντικός αριθμός στρατηγικών είναι σε θέση να εντάξουν τις δράσεις σε μειονεκτούσες περιοχές εντός ενός ευρύτερου στρατηγικού πλαισίου.

Παραδείγματα της προσέγγισης αυτής εντοπίζονται στην Ουγγαρία και στη Βουλγαρία, καθώς επίσης και στη Γαλλία. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, **οι στρατηγικές αφορούν πολεοδομικά συγκροτήματα αποτελούμενα από περισσότερους δήμους, αλλά εστιάζουν τις παρεμβάσεις τους σε καθορισμένες περιοχές προτεραιότητας**, ήτοι σε υποβαθμισμένες συνοικίες οι οποίες επιλέγονται σε εθνικό επίπεδο βάσει δεικτών μειονεξίας που καθορίζονται στο πλαίσιο της εγχώριας πολιτικής για τις πόλεις (Politique de la Ville).

Η γαλλική περίπτωση συνδυάζει διάφορες κλίμακες: τη συγκέντρωση δήμων, η οποία είναι το πιο κρίσιμο επίπεδο για την επεξεργασία ενός ευρέος στρατηγικού οράματος και τη συγκέντρωση πόρων από διάφορες πηγές· τον δήμο· και τη γειτονιά/το διαμέρισμα, κλίμακα η οποία έχει μεγαλύτερη σημασία για τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων, τη συμμετοχή της τοπικής κοινότητας και την υλοποίηση δράσεων.

Στο πλαίσιο των στρατηγικών αυτών είναι απαραίτητη η **διαχείριση ενός συστήματος διακυβέρνησης πολλαπλών κλιμάκων**, μέσω της θέσπισης εκτεταμένων εταιρικών σχέσεων με τη συμμετοχή εκπροσώπων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα καθώς και του τομέα του εθελοντισμού σε διάφορα επίπεδα (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).

Η συμμετοχή δρώντων σε διάφορα επίπεδα εντός της εταιρικής σχέσης μπορεί να είναι δύσκολη αλλά και επωφελής. Αφενός, οι τοπικοί εταίροι/εταίροι της κοινότητας νιώθουν ότι οι παρεμβάσεις

<sup>3</sup> Η ανάλυση του θεματικού περιεχομένου πραγματοποιήθηκε σε δείγμα 344 στρατηγικών.

τούς αφορούν περισσότερο και μπορούν να αναπτύξουν εύκολα αίσθημα οικειοποίησης του έργου. Αφετέρου, οι δρώντες σε επίπεδο πόλης ή περιφέρειας μπορούν να συμβάλουν στην ένταξη των προγραμμάτων σε ευρύτερο πλαίσιο πολιτικής, στην υλοποίηση αποτελεσματικών συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης και στην παροχή στήριξης στην κατάρτιση στρατηγικής και στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό.



#### ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΕΔΑΦΙΚΗ ΕΠΕΝΔΥΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΜΗΤΡΟΠΟΛΗ ΤΗΣ ΤΟΥΛΟΝ, TOULON (FR)

Η Toulon Provence Méditerranée (TPM) είναι διαδημοτική δομή η οποία δημιουργήθηκε το 2001 (κατέστη πρόσφατα μητροπολιτική περιοχή κατόπιν μεταρρύθμισης) απαρτιζόμενη από 12 δήμους, εκ των οποίων ο κύριος δήμος είναι αυτός της Toulon που βρίσκεται κατά μήκος της ακτής της Μεσογείου, στην περιφέρεια Provence-Alpes-Côte d'Azur. Η Toulon Provence Méditerranée κατάρτισε στρατηγική Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) ως εργαλείο για την αναγέννηση γειτονιών σε συνδυασμό με μια εγχώρια πολιτική, το Συμβόλαιο Πόλης TPM 2015-2020, εντός του ευρύτερου πλαισίου μητροπολιτικής στρατηγικής. Το Συμβόλαιο Πόλης TPM 2015-2020, το οποίο υπογράφηκε τον Ιούλιο του 2015, χρηματοδοτείται από την εθνική πολιτική για τις πόλεις (Politique de la Ville) και προσδιορίζει 13 περιοχές προτεραιότητας κατανεμημένες σε τέσσερις πόλεις της ευρύτερης αστικής περιοχής. Ένα ολοκληρωμένο μητροπολιτικό έργο περιγράφει την προσδοκώμενη αλλαγή για τη μητρόπολη και παρέχει τη συνολική στρατηγική για τα επιμέρους έργα. Για να είναι επιλέξιμα για την ΟΧΕ, τα έργα πρέπει να εμπίπτουν εντός των συνόρων των περιοχών προτεραιότητας και πρέπει να συνδέονται με τα ευρύτερα ζητήματα που αφορούν ολόκληρη την εδαφική περιοχή. Η ΟΧΕ παρέχει τη δυνατότητα παρέμβασης στην κλίμακα των γειτονιών, εντάσσοντας παράλληλα το βασισμένο στην περιοχή έργο στην πρόσφατα μεταρρυθμισμένη μητροπολιτική περιοχή.

Η διαδικασία πολιτικής συνεπάγεται προκλήσεις, ιδίως όσον αφορά τη διαχείριση του συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης το οποίο συγκεντρώνει παράγοντες σε διάφορες κλίμακες με διαφορετικές προτεραιότητες και διαφορετικές ικανότητες. Ειδικότερα, ο σύνδεσμος μεταξύ της μητροπολιτικής περιοχής και των επιμέρους περιοχών προτεραιότητας θεωρείται πρόκληση για την υλοποίηση της στρατηγικής.

Συναφώς, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν η τεχνική βοήθεια και η ανάπτυξη ικανοτήτων. Ειδικότερα, είναι αξιοσημείωτη η στήριξη από τον πολεοδομικό οργανισμό «AUDAT.VAR» (Agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise et du Var), ο οποίος παρέχει εδαφική ανάλυση σε διάφορες κλίμακες σε περιφερειακό επίπεδο. Ο AUDAT.VAR διαχειρίζεται ένα παρατηρητήριο των γειτονιών προτεραιότητας και καταρτίζει δείκτες παρακολούθησης οι οποίοι κατατάσσονται ως προς τις πόλεις, τη μητροπολιτική περιοχή και τον μέσο όρο των 13 γειτονιών προτεραιότητας. Οι εργασίες του παρατηρητηρίου κατέστησαν δυνατή την τεκμηριωμένη διαπίστωση των τοπικών αναγκών, η οποία αποτέλεσε τη βάση για την κατάρτιση της στρατηγικής.

Επιπλέον, καθοριστικός είναι ο ρόλος της μητρόπολης TPM, η οποία λειτουργεί ως ενδιάμεσος φορέας (ΕΦ) και έχει συστήσει για τον σκοπό αυτόν ειδική υπηρεσία με την ονομασία «Ευρωπαϊκά προγράμματα και εδαφική ανάπτυξη». Η υπηρεσία διαχειρίζεται τη σχέση μεταξύ των γειτονιών, των πόλεων και της μητροπολιτικής περιοχής· καθιστά δυνατό τον συντονισμό μεταξύ των έργων· παρέχει καθοδήγηση και τεχνική βοήθεια όσον αφορά την ανάπτυξη των έργων. Τα γραφεία της υπηρεσίας είναι κοινά με αυτά του Περιφερειακού Συμβουλίου. Αυτό παρέχει τη δυνατότητα ολοκλήρωσης τομεακών πολιτικών και πολιτικών βασισμένων σε περιοχή όσον αφορά ζητήματα απασχόλησης, κατάρτισης και οικονομικής ανάπτυξης, συμβάλλοντας σε εξωστρεφή προοπτική της αναγέννησης των γειτονιών.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=FR-017&amp%3Bfullscreen=yes>

Service Europe-ITI TPM: <https://metropoletpm.fr/tpm/article/service-europe-iti-tpm>  
 Δελτίο στρατηγικής του Réseau Europe urbain: <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/recueil-des-strategies-urbaines-integrees>

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Χρησιμοποιήστε τη βασισμένη στην περιοχή προσέγγιση όταν στόχος της στρατηγικής είναι η αντιμετώπιση συγκεκριμένων τοπικών προκλήσεων που επηρεάζουν άμεσα τοπικές κοινότητες.
  - Από θεματική άποψη, προσφέρεται π.χ. για την αντιστροφή του χωροκοινωνικού διαχωρισμού, την παροχή δυνατότητας πρόσβασης σε ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες, τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων χώρων, τη βελτίωση του μορφωτικού επιπέδου, την αντιμετώπιση της ανεργίας, την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και τη βελτίωση της οικονομικής ζωτικότητας.
  - Από μεθοδολογική άποψη, διευκολύνει τη σχέση με τους τοπικούς παράγοντες και την ενίσχυση της θέσης αυτών (π.χ. πολίτες και τοπικές οργανώσεις) καθώς και την οργάνωση διατομεακής ολοκλήρωσης και δημιουργεί κρίσιμη μάζα και δυναμική, ώστε να διατηρηθεί το ενδιαφέρον των ενδιαφερομένων και να διασφαλιστεί διαρκής κληρονομιά.
- Προσδιορίστε την/τις στοχευόμενη/-ες περιοχή/-ές βάσει εδαφικών δεικτών στο επίπεδο των γειτονιών.

- Για τον σκοπό αυτόν, μπορούν να χρησιμοποιηθούν σύνθετοι κοινωνικοοικονομικοί δείκτες, οι οποίοι περιέχουν δεδομένα σχετικά με το επίπεδο εκπαίδευσης, την ανεργία, τις συνθήκες στέγασης
- Τα αναλυτικά δεδομένα είναι επίσης χρήσιμα στις φάσεις της παρακολούθησης και της αξιολόγησης.
- Τα ποσοτικά δεδομένα θα πρέπει να συμπληρωθούν με ποιοτικές πληροφορίες προκειμένου να συλλεγούν τοπικές γνώσεις και η εμπειρία των κατοίκων.
- Τα δεδομένα σε επίπεδο γειτονιών θα πρέπει να κατατάσσονται/συγκρίνονται ως προς άλλες περιοχές και ευρύτερα πλαίσια (πόλη ή περιφέρεια).
- Χρησιμοποιήστε ΤΑΠΤΟΚ για μικρές περιοχές εντός μεγαλύτερων πόλεων, όπως υποβαθμισμένες γειτονιές.
  - Η ΤΑΠΤΟΚ μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, τη βελτίωση της συμμετοχής των πολιτών ή την προώθηση της ανάπτυξης ικανοτήτων.
- Υιοθετήστε εξωστρεφή προοπτική για τις στρατηγικές γειτονιών.
  - Θα πρέπει να δημιουργηθούν στρατηγικοί δεσμοί μεταξύ περιοχών, μέσω των οποίων θα συνδεθούν υποβαθμισμένες περιοχές με περιοχές ευκαιριών και θα καταστεί δυνατή η διενέργεια παρεμβάσεων εκτός των συνόρων της στοχευόμενης περιοχής.
  - Τα βασισμένα στην περιοχή προγράμματα θα πρέπει να εντάσσονται σε ευρύτερα στρατηγικά πλαίσια, όπως ένα συνολικό όραμα για την πόλη και ευρύτερες εδαφικές πολιτικές. Οι βασισμένες στην περιοχή στρατηγικές θα πρέπει να θεωρούνται ότι συμβάλλουν στην επίτευξη ευρύτερων στόχων ανάπτυξης της πόλης/της περιφέρειας.
- Εφαρμόστε πολύπλευρες εδαφικές εστιάσεις.
  - Η κατάλληλη κλίμακα για παρέμβαση θα πρέπει να επιλέγεται ανάλογα με το αντικείμενο και τη φύση της ανάγκης που αντιμετωπίζεται.
  - Θα πρέπει να εξετάζονται πολλαπλές κλίμακες εντός του ίδιου έργου, η δε παρέμβαση σε ένα επίπεδο θα πρέπει να ενισχύει τις παρεμβάσεις σε άλλα επίπεδα.
- Θέσπιση συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.
  - Η συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε τοπικό επίπεδο είναι απαραίτητη ώστε να αισθανθούν σε μεγαλύτερο βαθμό ότι τους αφορούν οι παρεμβάσεις και να αναπτύξουν αίσθημα οικειοποίησης ως προς το έργο, ώστε να διασφαλιστούν αποτελέσματα μακράς διάρκειας.
  - Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές ευθύνες για την ανάπτυξη/τη διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών
  - Οι παράγοντες σε επίπεδο πόλης ή περιφέρειας μπορούν να συμβάλουν στην ένταξη των προγραμμάτων σε ευρύτερο πλαίσιο πολιτικής, στην υλοποίηση

αποτελεσματικών συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης και στην παροχή στήριξης στην κατάρτιση στρατηγικής και στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό.

- ο Κοινά διοικητικά συμβούλια ή ενδιαμέσοι φορείς διαχείρισης μπορούν να βοηθήσουν στον συντονισμό μεταξύ επιπέδων.

## Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΧΗΣ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πότε πρέπει να υιοθετείται η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή;*

*Πώς πρέπει να οριοθετηθεί η Λειτουργική Αστική Περιοχή για μια στρατηγική ΒΑΑ; Πώς μπορεί να επιτευχθεί συνεργασία μεταξύ παραγόντων (δήμων) όταν δεν υπάρχει προϋφιστάμενο πλαίσιο;*

Τη σημασία των Λειτουργικών Αστικών Περιοχών στην ΕΕ καταδεικνύει το μέγεθος της «χωρικής αναντιστοιχίας» μεταξύ του τόπου στον οποίο ζουν οι άνθρωποι και του τόπου στον οποίο βρίσκονται οι ευκαιρίες απασχόλησης και οι υπηρεσίες: ο αριθμός των ανθρώπων που ζουν εκτός του αστικού κέντρου και διασχίζουν τα διοικητικά σύνορα διαφόρων δήμων για την άσκηση των καθημερινών δραστηριοτήτων τους είναι συγκριτικά πολύ μεγαλύτερος (Ευρωπαϊκή Επιτροπή και UN-HABITAT, 2016). Πρόσφατη δημοσίευση της Eurostat (2018)<sup>4</sup> παρέχει στοιχεία σχετικά με τους πληθυσμούς των μεγαλύτερων αστικών περιοχών της ΕΕ-28, συγκρίνοντας το μέγεθος της λειτουργικής αστικής περιοχής με εκείνο της πόλης. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι, σε ορισμένες αστικές περιοχές, όπως το Κατοβίτσε (PL), η Λισαβόνα (PT), το Manchester (UK) και το Παρίσι (FR), η Λειτουργική Αστική Περιοχή έχει τουλάχιστον πενταπλάσιους κατοίκους από το κέντρο της πόλης, όπως ορίζεται βάσει των διοικητικών συνόρων.

Πρόσφατη μελέτη η οποία εκπονήθηκε επ' ευκαιρία της 17ης συνόδου της διάσκεψης των αρμόδιων για τον χωροταξικό σχεδιασμό υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEMAT) (Gea Strategy & Consulting, 2017) **ορίζει τις Λειτουργικές Αστικές Περιοχές ως γεωγραφικές οντότητες αποτελούμενες από ένα ή περισσότερα αστικά κέντρα και παρακείμενες εδαφικές περιοχές επιρροής, οι οποίες συνθέτουν ένα ενιαίο σύστημα βασισμένο σε κοινωνικοοικονομικές ροές ή ευκαιρίες (π.χ. παροχή υπηρεσιών).**

Όσον αφορά τις αστικές πολιτικές της ΕΕ, η προσέγγιση της λειτουργικής περιοχής είναι σχετικά καινούργια. Αποτέλεσε πολύ σημαντική καινοτομία πολιτικής όταν, το πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020, έδωσε ιδιαίτερη έμφαση σε αυτήν σε σχέση με τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

<sup>4</sup> Βλ. Πίνακα 3.2 Συνοπτικός πίνακας των 20 μεγαλύτερων πόλεων/αστικών περιοχών στην ΕΕ, 2014.

## Πότε πρέπει να υιοθετείται προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή;

Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη συνιστά καινοτομία, επειδή **θεσπίζει αναπτυξιακές πολιτικές βασισμένες στις πραγματικές ανάγκες και ευκαιρίες των εδαφικών περιοχών και όχι στα διοικητικά σύνορα**. Ανακεφαλαιώνοντας, τα κύρια **οφέλη** της προσέγγισης αυτής είναι τα εξής:

- παρέχει στα έργα τη δυνατότητα να αξιοποιήσουν τις τοπικές δυνατότητες·
- παροτρύνει την εδαφική δημοκρατία·
- δημιουργεί ένα ευέλικτο πλαίσιο για την ανάπτυξη και τον σχεδιασμό το οποίο βαίνει πέραν των διοικητικών συνόρων, εστιάζοντας στον εδαφικό αντίκτυπο των παρεμβάσεων (Gea Strategy & Consulting, 2017).



Ταυτόχρονα, μπορεί να συνεπάγεται ορισμένους **κινδύνους**, ιδίως σχετικούς με την έλλειψη οργάνωσης. Ειδικότερα, οι στρατηγικές αστικής ανάπτυξης σε Λειτουργικές Αστικές Περιοχές ενέχουν κίνδυνο αποτυχίας, λόγω:

- κατάτμησης, διαφορών και εσωτερικού ανταγωνισμού·
- έλλειψης συντονισμού, ικανότητας και επικοινωνίας·
- έλλειψης ηγεσίας·
- έλλειψης στήριξης από ανώτερα επίπεδα διακυβέρνησης (Moonen, 2019).



Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2014-2020), σημαντικός αριθμός στρατηγικών ΒΑΑ εστιάζουν σε **λειτουργικές περιοχές<sup>5</sup> (20%)**, στις οποίες διοχετεύονται σημαντικές επενδύσεις των ΕΔΕΤ<sup>6</sup>. Ορισμένες στρατηγικές εστιάζουν επίσης σε δίκτυα πόλεων (4 %) ή σε εδαφικές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά (π.χ. ορεινή περιοχή, αρχαιολογική ζώνη ή νησί) (0,4 %). Μπορεί επίσης να υποστηριχθεί ότι οι κατηγορίες αυτές εστιάζουν σε λειτουργική περιοχή, η δε λειτουργική χρήση της εδαφικής περιοχής αποτελεί την αφετηρία για την οριοθέτηση της εδαφικής εστίασης.

Με άλλα λόγια, **η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή δεν θα πρέπει να περιορίζεται σε Λειτουργικές Αστικές Περιοχές**. Αντιθέτως, **μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον προσδιορισμό ενός χώρου —συνήθως διαφορετικού εκείνου που καθορίζεται από τα διοικητικά σύνορα— στον οποίο λαμβάνει χώρα συγκεκριμένη αλληλεξάρτηση (ή λειτουργία) και ο οποίος ενδέχεται να πρέπει να τεθεί υπό κοινή διακυβέρνηση**. Η αλληλεξάρτηση μπορεί να περιλαμβάνει διάφορες διαστάσεις:

<sup>5</sup> Στο πλαίσιο της πλατφόρμας Strat-board, οι λειτουργικές περιοχές περιλαμβάνουν διάφορα είδη αστικών συγκεντρώσεων: πολλαπλές πόλεις/κωμοπόλεις, μητροπολιτικές περιοχές και Λειτουργικές Αστικές Περιοχές (ΛΑΠ), όπως ορίζονται στατιστικά.

<sup>6</sup> Συνολικά, το μεγαλύτερο μερίδιο της χρηματοδότησης από τα ΕΔΕΤ επενδύεται σε λειτουργικές περιοχές, οι οποίες απορροφούν 51,1 % της συνολικής χρηματοδότησης (ήτοι 8,3 δισ. EUR). Ακολουθεί η κατηγορία των πόλεων, η οποία απορροφά 35,2 % των επενδύσεων των ΕΔΕΤ (5,6 δισ. EUR), ενώ οι συνοικίες λαμβάνουν 13,3 % αυτών (2,1 δισ. EUR).



πολιτική, κοινωνική, οικονομική, πολιτιστική, εδαφική και γεωγραφική. Επιπλέον, σε πολλές περιπτώσεις οι λειτουργικές περιοχές είναι πολύπλοκα συστήματα, τα οποία χαρακτηρίζονται από αλληλεπικάλυψη διαφόρων λειτουργικών σχέσεων.



Τα στοιχεία από τις αναλύσεις των θεμάτων της στρατηγικής δείχνουν ότι οι στρατηγικές που εστιάζουν σε λειτουργικές περιοχές εξετάζουν περισσότερο τον ΘΣ 4 (οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα) και τον ΘΣ 6 (προστασία του περιβάλλοντος και αποδοτική χρήση των πόρων). Επιπλέον, η εστίαση στον ΘΣ 7 (μεταφορές) εξετάζεται σχεδόν αποκλειστικά σε λειτουργικές περιοχές (εν αντιθέσει προς ό,τι ισχύει για άλλες εδαφικές εστιάσεις). Οι θεματικές αυτές προτεραιότητες επιβεβαιώνονται από τις λέξεις-κλειδιά που χαρακτηρίζουν τις στρατηγικές. Ειδικότερα, οι δύο πιο διαδεδομένες λέξεις-κλειδιά για τις λειτουργικές περιοχές είναι «κινητικότητα» (76 %) και «ενέργεια» (52 %). Είναι αξιοσημείωτο ότι έστω και αν ο «χωροταξικός σχεδιασμός» δεν επιλέγεται συχνά, υπάρχουν άλλες λέξεις-κλειδιά που αφορούν χωρικά ζητήματα οι οποίες επανέρχονται συχνά, όπως για παράδειγμα δημόσιοι χώροι (43 %) και εγκαταλειμμένοι χώροι (39 %). Ταυτόχρονα, εκπλήσσει το γεγονός ότι δύο σημαντικές λέξεις-κλειδιά οι οποίες χαρακτηρίζουν το νέο αστικό ζήτημα όπως αναδεικνύεται στο Αστικό Θεματολόγιο για την ΕΕ, ήτοι «προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή» και «μετανάστευση», συναντώνται σπάνια σε στρατηγικές λειτουργικών περιοχών (σε 11 % και 0 % των περιπτώσεων, αντιστοίχως).

Οι διαπιστώσεις αυτές συνάδουν με εκείνες της δημοσίευσης του ΟΟΣΑ σχετικά με τη μητροπολιτική διακυβέρνηση, κατά την οποία οι μεταφορές και ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι οι κύριοι τομείς εργασίας των μητροπολιτικών φορέων διακυβέρνησης (ΟΟΣΑ, 2015).

Σε ένα πλαίσιο ολοκληρωμένων πολιτικών, η προστιθέμενη αξία της προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή είναι ιδιαίτερα εμφανής στους τομείς του χωροταξικού σχεδιασμού, της ανάπτυξης της οικονομίας και της βελτίωσης της προσβασιμότητας/κινητικότητας. Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή προσφέρεται ιδιαίτερα για την επίλυση ορισμένων προβλημάτων, όπως:

- **άτακτη αστική εξάπλωση**, με τη θέσπιση κοινών και συντονισμένων σχεδίων χωρικής ανάπτυξης.
- **βελτίωση της εστίασης ορισμένων κατηγοριών επενδύσεων** όπως επιχειρηματική υποδομή, ποιότητα και διαθεσιμότητα δημόσιων υπηρεσιών, κινητικότητα, διοικητική ικανότητα.
- παροχή καλύτερων, **πιο αποδοτικών και ολοκληρωμένων υπηρεσιών**, π.χ. κοινή διαχείριση σχολείων, ολοκλήρωση δημόσιων μεταφορών (Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημόσιας Διοίκησης, Ρουμανική προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2019).

Ταυτόχρονα, η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή **μπορεί να αντιμετωπίσει αναδυόμενα ζητήματα** (όπως μετανάστευση ή κλιματική αλλαγή), τα οποία απαιτούν πιο καινοτόμες λύσεις, αλλά δεν έχουν ακόμη ενταχθεί στη γενική χάραξη πολιτικής.

**Πώς πρέπει να οριοθετηθεί η Λειτουργική Αστική Περιοχή για μια στρατηγική ΒΑΑ;**

Οι Λειτουργικές Αστικές Περιοχές δεν προϋπάρχουν, υπό την έννοια ότι, στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν καθορίζονται βάσει διοικητικών συνόρων. Ανακύπτουν αντιθέτως ως αποτέλεσμα κοινωνικοοικονομικών και χωρικών σχέσεων. Ως εκ τούτου, η πρώτη πρόκληση συνίσταται στην οριοθέτησή τους. Η πολυπλοκότητα της έννοιας συνεπάγεται ότι δεν υπάρχει μία και μόνη μεθοδολογία για τον σκοπό αυτό.

Για την καθιέρωση κοινού πλαισίου στην Ευρώπη, η Eurostat δρομολόγησε νομοθετική πρωτοβουλία με την ονομασία «Tercet», με στόχο την ολοκλήρωση της ονοματολογίας των εδαφικών μονάδων βάσει πληθυσμιακών ορίων, γνωστή ως NUTS, με ταξινόμηση βασισμένη σε εδαφικές τυπολογίες. Μεταξύ αυτών, θεσπίστηκε σε τοπικό επίπεδο η **τυπολογία της Λειτουργικής Αστικής Περιοχής (ΛΑΠ)**.

Στην περίπτωση αυτή, η μεθοδολογία οριοθέτησης της ΛΑΠ βασίζεται στον νέο εναρμονισμένο ορισμό του όρου «αστικός» τον οποίο κατάρτισαν από κοινού η ΕΕ και ο ΟΟΣΑ (ΟΟΣΑ, 2012). Οι **Λειτουργικές Αστικές Περιοχές (ΛΑΠ)** ορίζονται ως πυκνοκατοικημένα αστικά κέντρα (πόλεις) και παρακείμενοι δήμοι με υψηλά επίπεδα μετακίνησης προς και από τον τόπο εργασίας σε πυκνοκατοικημένα αστικά κέντρα (ζώνες μετακίνησης)<sup>7</sup>.



Από την ανάλυση των στρατηγικών ΒΑΑ κατά την περίοδο 2014-2020 προκύπτει ότι τα σύνορα των Λειτουργικών Αστικών Περιοχών σπανίως αντιστοιχούν σε αυτά των στατιστικών ΛΑΠ όπως ορίζονται βάσει της μεθοδολογίας του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Όταν τα δύο είδη περιοχών τεθούν το ένα επί του άλλου, προκύπτει ότι αλληλεπικαλύπτονται σε μεγάλο βαθμό (ήτοι, άνω του 66 % της στρατηγικής λειτουργικής περιοχής αλληλεπικαλύπτεται με τη στατιστική ΛΑΠ) μόνο στο ήμισυ των περιπτώσεων, τα δε σύνορα δεν συμπίπτουν απολύτως σχεδόν ποτέ.

Αυτό συμβαίνει επειδή ο καθορισμός των **συνόρων των Λειτουργικών Αστικών Περιοχών για ΒΑΑ** θα πρέπει να βασίζεται ταυτοχρόνως σε διάφορα κριτήρια: σε ποσοτικά στοιχεία, σε εδαφική ανάλυση και στους στόχους της στρατηγικής. Με άλλα λόγια, απαιτείται ορθή αξιολόγηση της ακριβούς περιοχής στην οποία θα πρέπει να λάβει χώρα η ανάπτυξη και ταυτόχρονη κατανόηση των αλληλεξαρτώμενων σχέσεων, της κοινωνικοοικονομικής πολυπλοκότητας και του πλαισίου, προκειμένου να επιτευχθεί καλός συντονισμός και συνεκτική κινητοποίηση των αστικών παραγόντων.



#### ESPON, SPIMA – ΧΩΡΙΚΗ ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΕ ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ (2018)

Το SPIMA είναι ένα έργο στο οποίο εξετάζονται οι κύριες προκλήσεις της ανάπτυξης των μητροπολιτικών περιοχών στη σύγχρονη Ευρώπη. Η μελέτη με τίτλο «Spatial Dynamics and Strategic Planning in Metropolitan Areas» εξετάζει δέκα στοχευόμενες περιοχές ανάλυσης (Βιέννη, Πράγα, Μπρνο, Ζυρίχη, Βρυξέλλες, Όσλο και

<sup>7</sup> Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τη μεθοδολογία, βλ. EUROSTAT, *Methodological manual on territorial typologies, 2018 edition*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2019.



Akershus, Τορίνο, Terrassa, Λίλλη και Λυών) και καλύπτει βασικά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένων ορισμών για την οριοθέτηση των μητροπολιτικών περιοχών.

Στο SPIMA διαπιστώνεται ότι, παρά τον εναρμονισμένο ορισμό των ΛΑΠ που διετύπωσαν ο ΟΟΣΑ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι τοπικοί υπεύθυνοι σχεδιασμού τείνουν να χρησιμοποιούν διαφορετικές προσεγγίσεις για την οριοθέτηση των μητροπολιτικών περιοχών. Στο SPIMA αναπτύχθηκε μια εναλλακτική προσέγγιση με την ονομασία Μητροπολιτική Περιοχή Ανάπτυξης (ΜΠΑ). Η προσέγγιση ΜΠΑ είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για τους τοπικούς υπευθύνους σχεδιασμού καθώς τους παρέχει τη δυνατότητα να αξιολογούν τη σημασία της καθορισθείσας μητροπολιτικής περιοχής ως προς βασικούς παράγοντες αστικής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών, της αστικοποίησης, του περιβάλλοντος και της στέγασης.

Η βασισμένη στο SPIMA μελέτη περιέχει επίσης κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή μιας προσέγγισης μητροπολιτικού σχεδιασμού βασισμένης στις ακόλουθες βασικές συστάσεις και συνέπειες πολιτικής:

- Ο αποτελεσματικός μητροπολιτικός σχεδιασμός εξαρτάται από μια κοινή διαδικασία διακυβέρνησης η οποία είναι πιο ευέλικτη και πιο δυναμική και συνδέεται ταυτόχρονα σαφώς με τα διοικητικά επίπεδο κανονιστικού χωροταξικού σχεδιασμού. Αυτό συνεπάγεται περισσότερες προσπάθειες συντονισμού και επιμερισμένες αρμοδιότητες μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης (κάθετα) και τομέων πολιτικής/υπηρεσιών (οριζόντια).
- Η εφαρμογή προσέγγισης μητροπολιτικού σχεδιασμού μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για τη διασφάλιση «χωρικής σύμπτωσης» μεταξύ της «de jure πόλης» και της «de facto πόλης». Η προσέγγιση αυτή συνεπάγεται τον καθορισμό διαφόρων σημείων εστίασης στον στρατηγικό, κανονιστικό και συνεργατικό σχεδιασμό και περιλαμβάνει οκτώ ειδικές «περιοχές δράσης».
- Για την εφαρμογή της προσέγγισης μητροπολιτικού σχεδιασμού απαιτείται ένα μείγμα εργαλείων πολιτικής. Το πιο χρήσιμο σύνολο εργαλείων πολιτικής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων σε μητροπολιτική κλίμακα αφορά τις διαδικασίες συντονισμού και συνεργασίας, όπως τη σύσταση μητροπολιτικών φορέων για τον συντονισμό των προσπαθειών σχεδιασμού σε μητροπολιτική κλίμακα ή τη θέσπιση αποτελεσματικής διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ πολλαπλών παραγόντων.
- Το τυπικό καθεστώς της μητροπολιτικής περιοχής δεν αποτελεί ισχυρά καθοριστικό παράγοντα για την αποτελεσματικότητα του μητροπολιτικού σχεδιασμού και της μητροπολιτικής διακυβέρνησης, ενώ η αποδοχή και η αναγνώριση των μητροπολιτικών περιοχών ως τέτοιων είναι βασικός παράγοντας για την έναρξη μητροπολιτικής συνεργασίας.
- Η πολιτική της ΕΕ αποτελεί βασικό κίνητρο για τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές όσον αφορά τη δρομολόγηση συντονισμένων προσπαθειών περιφερειακής

και τοπικής ανάπτυξης. Η ύπαρξη θεματολογίου για τη μητροπολιτική πολιτική και εργαλείων χρηματοδότησης σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να στηρίξει την εφαρμογή προσέγγισης μητροπολιτικού σχεδιασμού σε ολόκληρη την Ευρώπη και να ενισχύσει τη δέσμευση εθνικών και περιφερειακών κυβερνήσεων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

ESPON (2018) SPIMA – Spatial dynamics and strategic planning in metropolitan areas: <https://www.espon.eu/metropolitan-areas>

Οι λειτουργικές περιοχές μπορούν να καθοριστούν με κριτήρια τα οποία αποφασίζονται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι **απαιτείται κάποιος βαθμός προσαρμοστικότητας προκειμένου να διασφαλιστεί βέλτιστος στρατηγικός σχεδιασμός όταν τα σύνορα καθορίζονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο (σύμφωνα με υφιστάμενο ή μη πλαίσιο), για τη διευκόλυνση καλύτερης προσαρμογής στην τοπική πραγματικότητα και στη στρατηγική προσέγγιση.**

Στην Πολωνία, το εδαφικό πεδίο εφαρμογής των στρατηγικών ΒΑΑ καθορίζεται βάσει εθνικών κατευθυντήριων γραμμών που θέτουν κοινωνικοοικονομικά κριτήρια για την οριοθέτηση Λειτουργικών Αστικών Περιοχών γύρω από περιφερειακές πρωτεύουσες. Ωστόσο, υπάρχει κάποια ευελιξία, καθώς η στρατηγική ΒΑΑ του Lublin εφαρμόζει τα ίδια κριτήρια, αλλά αυτά αναθεωρήθηκαν σε τοπικό επίπεδο προκειμένου να συμπεριλάβουν άλλους δήμους βάσει σημαντικών λειτουργικών δεσμών με την περιφερειακή πρωτεύουσα. Ένα ακόμη παράδειγμα είναι αυτό της ιταλικής περιφέρειας Veneto, στην οποία η περιφερειακή διαχειριστική αρχή καθόρισε πέντε επιλέξιμες ΛΑΠ εφαρμόζοντας προσαρμοσμένη εκδοχή της μεθοδολογίας του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά εν συνεχεία η συγκεκριμένη στοχευόμενη περιοχή για τις στρατηγικές ΒΑΑ καθορίστηκε, με μεγαλύτερη ευελιξία, σε τοπικό επίπεδο.

Επιπλέον, **καθοριστικό στοιχείο για την επιτυχημένη οριοθέτηση των συνόρων είναι η ύπαρξη πρόσβασης σε δεδομένα τα οποία παρέχουν στις αρχές τη δυνατότητα να καθορίσουν τους κατάλληλους δείκτες και τα κριτήρια τα οποία θα χρησιμοποιηθούν για τον καθορισμό της περιοχής.** Η ανάκτηση συγκρίσιμων και ομοιογενών δεδομένων από πολλαπλούς δήμους είναι ιδιαίτερα δυσχερής όταν η στρατηγική καθορίζει τη λειτουργική περιοχή ρητά ή με μοναδικό τρόπο. Η δυνατότητα προσδιορισμού των κατάλληλων δεικτών δεν έχει σημασία μόνο σε σχέση με την οριοθέτηση της λειτουργικής περιοχής, αλλά έχει επίσης μεγάλη σημασία στις φάσεις σχεδιασμού και παρακολούθησης της στρατηγικής. Οι διοικητικές αρχές μπορούν να συλλέγουν και να εναρμονίζουν τα δεδομένα συνάπτοντας εταιρικές σχέσεις με τοπικά πανεπιστήμια και/ή ερευνητικά ιδρύματα, όπως στην περίπτωση του Μηρνο.

Μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν διαδικτυακοί πόροι, όπως το εργαλείο «Urban Data Platform+» που ανέπτυξαν το JRC και η ΓΔ REGIO, το οποίο παρέχει ευρύ φάσμα δεικτών σε

επίπεδο Λειτουργικών Αστικών Περιοχών και πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις στις Λειτουργικές Αστικές Περιοχές σε ολόκληρη την ΕΕ<sup>8</sup>.



#### Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ ΤΟΥ ΜΠΡΝΟ (CZ)

Η χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ στρατηγική Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) στο πλαίσιο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης του Μπρνο (CZ) σκοπεί στην προώθηση της εδαφικής ολοκλήρωσης της πόλης και της ευρύτερης ενδοχώρας μέσω ισόρροπης πολυκεντρικής ανάπτυξης.

Η πρώτη πρόκληση αφορούσε την οριοθέτηση της μητροπολιτικής περιοχής του Μπρνο, η οποία δεν είχε καθοριστεί προηγουμένως. Προκειμένου να αποφευχθεί η επικράτηση πολιτικών σκοπιμοτήτων στη διαδικασία, αναπτύχθηκε, σε συνεργασία με το τοπικό πανεπιστήμιο, μια τεκμηριωμένη μέθοδος για την οριοθέτηση της περιοχής. Η οριοθέτηση στηρίχθηκε σε αναλύσεις χωρικών ρυθμίσεων και στην ένταση των χωρικών (λειτουργικών) σχέσεων, με χρήση πέντε βασικών δεικτών: μετακίνηση προς και από την εργασία, μετακίνηση προς και από το σχολείο, μεταναστευτικές ροές, προσβασιμότητα δημόσιων μέσων μεταφοράς και προσβασιμότητα ατομικών μέσων μεταφοράς. Ως εκ τούτου, η μητροπολιτική περιοχή του Μπρνο (BMA) καθορίστηκε με σύνορα σχεδόν παρόμοια με εκείνα που είχαν καθοριστεί βάσει του ορισμού του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη ΛΑΠ.

Για την αντιμετώπιση της έλλειψης ομοιόμορφων δεδομένων στο ευρύτερο εδαφικό επίπεδο, το Μπρνο επιδίωξε να συνεργαστεί με ομάδα ερευνητών (χαρτογράφους, ειδικούς στον τομέα της πληροφορικής και κοινωνικούς γεωγράφους από την εταιρεία Altimapro, η οποία αποτελεί τεχνοβλαστό του πανεπιστημίου Masaryk του Μπρνο) και ανέπτυξε ένα διαδικτυακό εργαλείο με την ονομασία Brno Urban Grid (BUG) για την οπτική απεικόνιση και την ανάλυση διαφόρων χωρικών δεδομένων στην ευρύτερη περιοχή. Επιπλέον, από το 2014 διεξάχθηκαν διάφορες έρευνες σε μητροπολιτική κλίμακα, συμπεριλαμβανομένων του Άτλαντα της μητροπολιτικής περιοχής του Μπρνο, κοινωνικής και δημογραφικής ανάλυσης δήμων στη μητροπολιτική περιοχή του Μπρνο, έρευνας συμπεριφοράς των κατοίκων της μητροπολιτικής περιοχής του Μπρνο όσον αφορά τις μεταφορές, συστήματος μητροπολιτικών δεικτών και ερωτηματολογίου για τους δημάρχους δήμων της μητροπολιτικής περιοχής του Μπρνο με σκοπό ενδεχόμενη μελλοντική συνεργασία.

Η υλοποίηση της στρατηγικής ΟΧΕ αποτέλεσε επίσης σημαντικό παράγοντα υποβοήθησης της διαδημοτικής συνεργασίας βασισμένης στη διακυβέρνηση. Η συνεργασία επισημοποιήθηκε κυρίως μέσω μνημονίου για τη μητροπολιτική συνεργασία το οποίο υπογράφηκε από την πόλη του Μπρνο, την περιφέρεια Νότιας Μοραβίας και τους πέντε μεγαλύτερους δήμους της μητροπολιτικής περιοχής. Η ενσωμάτωση περισσότερων παραγόντων διασφαλίστηκε με τη σύσταση διευθύνουσας επιτροπής, η οποία

<sup>8</sup> <https://urban.jrc.ec.europa.eu/>

περιλάμβανε βασικούς παράγοντες της μητροπολιτικής περιοχής (δημοτικά και περιφερειακά αιρετά όργανα, το κέντρο καινοτομίας της Νότιας Μοραβίας, πανεπιστήμια, ΜΚΟ, το οικονομικό εμπορικό επιμελητήριο, ένωση δήμων και κοινοτήτων, και εξωτερικοί σύμβουλοι) και είχε κυρίως ως σκοπό την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των υποβαλλόμενων έργων με τη στρατηγική. Επιπλέον, συστάθηκαν ομάδες εργασίας σε τρεις διαφορετικούς θεματικούς τομείς, μετά την κατάρτιση των επιμέρους ολοκληρωμένων έργων.

Η ΟΧΕ αποτέλεσε πεδίο δοκιμής για την υλοποίηση της οργανωτικής ολοκλήρωσης, υπό την έννοια μιας κοινής συντονισμένης προσέγγισης της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων στην εδαφική περιοχή βάσει της αρχής της εταιρικής σχέσης. Η διαδικασία αυτή ενείχε προκλήσεις οι οποίες μπορούσαν να παρεμποδίσουν τη συνεργασία (ανισορροπίες κλίμακας μεταξύ δήμων, αντικρουόμενες προτεραιότητες διαφορετικών εδαφικών περιοχών, συγκρούσεις μεταξύ υπευθύνων λήψης αποφάσεων). Παρ' όλα αυτά, είναι ιδιαίτερα σημαντικό το γεγονός ότι η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή υιοθετήθηκε από άλλες διαδικασίες και λειτούργησε καταλυτικά για την καινοτόμο θεσμική μητροπολιτική συνεργασία. Ειδικότερα, ο δήμος του Μπρνο επεξεργάζεται ένα νέο στρατηγικό σχέδιο με την ονομασία «Μπρνο 2050», με βασικό πυλώνα τη μητροπολιτική συνεργασία. Τέλος, η στρατηγική ΟΧΕ θα συνεχιστεί και θα επικαιροποιηθεί το 2019 αποκλειστικά με εγχώριους πόρους με σκοπό την κάλυψη συγκεκριμένων στρατηγικών έργων στη μητροπολιτική περιοχή του Μπρνο.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=CZ-007&fullscreen=yes>

URBACT (2010) Joining forces:

<http://urbact.eu/special-report-brno-road-more-cooperation-among-municipalities>

Δικτυακός τόπος της μητροπολιτικής περιοχής του Μπρνο: <https://metropolitni.brno.cz/en/>

**Πώς μπορεί να επιτευχθεί συνεργασία μεταξύ παραγόντων (δήμων) όταν δεν υπάρχει προϋφιστάμενο πλαίσιο;**



Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή εντοπίζεται σε όλες τις μακροπεριφέρειες, με εξαίρεση λιγοστές χώρες. Ωστόσο, η αναλυτική εξέταση αναδεικνύει ορισμένες διαφορές. Ειδικότερα, **οι στρατηγικές σε πολλές χώρες της ΕΕ-13**, όπως η Εσθονία, η Κροατία, η Πολωνία, η Σλοβακία και η Τσεχική Δημοκρατία, **εστιάζουν αποκλειστικά σε λειτουργικές**

**περιοχές.** Στις χώρες αυτές<sup>9</sup>, η δυνατότητα εστίασης σε λειτουργικές περιοχές αξιοποιήθηκε ως ευκαιρία για τη δημιουργία νέων δομών συνεργασίας πέραν των δημοτικών συνόρων, ιδίως όταν η συνεργασία αυτή ήταν προηγουμένως αδύναμη ή παντελώς ανύπαρκτη.



### Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΓΙΑ ΤΗ NITRA (SK)

Η στρατηγική βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (BAA) στην περιφέρεια Nitra, στη Σλοβακία, εστιάζει στην πόλη Nitra και στην ενδοχώρα της.

Ένα από τα δυνατά σημεία της στρατηγικής BAA είναι ο καθορισμός της Λειτουργικής Αστικής Περιοχής (ΛΑΠ). Η ΛΑΠ καθορίστηκε βάσει λειτουργικών συνδέσεων (συνδέσμων), κυρίως με γνώμονα την καθημερινή μετακίνηση προς και από την εργασία. Η τελική διαμόρφωση της ΛΑΠ ήταν αποτέλεσμα διαπραγματεύσεων μεταξύ του Υπουργείου Μεταφορών, Έργων και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Σλοβακικής Δημοκρατίας και της πόλης Nitra. Ο αρχικός καθορισμός στηρίχθηκε στο εθνικό έγγραφο καθοδήγησης με τίτλο «Περίγραμμα εδαφικής ανάπτυξης της Σλοβακίας» (Konšpercia územného rozvoja Slovenska – KURS), το οποίο δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά το 2001 και τροποποιήθηκε εν συνεχεία το 2011. Σύμφωνα με την ανάλυση του KURS, η Λειτουργική Αστική Περιοχή της Nitra περιλάμβανε το αστικό κέντρο και 11 χωριά· ωστόσο, η πόλη Nitra πρότεινε την εξαίρεση δύο χωριών (Branč, Alekšince), τα οποία δεν συνόρευαν με το αστικό κέντρο. Το Υπουργείο έκανε δεκτή την πρόταση και η τρέχουσα διαμόρφωση περιλαμβάνει την πόλη Nitra και εννέα παρακείμενα χωριά.

Ο καθορισμός της περιοχής αποτέλεσε τη βάση για μια πρωτόγνωρα στενή συνεργασία μεταξύ τοπικών και περιφερειακών φορέων, η οποία είχε ως αποτέλεσμα το μνημόνιο συνεργασίας που υπογράφηκε από την πόλη Nitra και την περιφέρεια Nitra.

Η ανάγκη για τη νέα αυτή προσέγγιση ανέκυψε κατά το στάδιο υλοποίησης της στρατηγικής, όταν τόσο η περιφέρεια όσο και η πόλη εξέφρασαν κοινό ενδιαφέρον για ένα έργο κατασκευής ποδηλατοδρόμου το οποίο αφορούσε αρκετές πόλεις και χωριά στο σύνολο της λειτουργικής περιοχής. Ο δήμαρχος της Nitra ανέλαβε την ευθύνη για το μέρος του ποδηλατοδρόμου που βρισκόταν εντός της περιοχής της Nitra, ενώ ο περιφερειάρχης ήταν υπεύθυνος για το μέρος που διέσχιζε μικρές πόλεις και χωριά. Η διαδικασία στέφθηκε από επιτυχία χάρη στον συντονισμό των δύο εταίρων, οι οποίοι είχαν σαφείς προθέσεις σε σχέση με συγκεκριμένο έργο και είχαν ο καθένας τις δικές του ικανότητες και τους δικούς του πόρους.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<sup>9</sup> Στις χώρες αυτές (στις οποίες κυριαρχούν οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες), οι στρατηγικές έχουν μεγαλύτερους προϋπολογισμούς ΕΔΕΤ (στρατηγικές με προϋπολογισμούς ΕΔΕΤ άνω των 100 εκατ. EUR εντοπίζονται σχεδόν αποκλειστικά στις χώρες αυτές) και στοχεύουν μεγαλύτερους πληθυσμούς.

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SK-005&fullscreen=yes>

Επίσημος δικτυακός τόπος της Nitra: <https://www.presov.sk/so-pre-irop.html>

Όπως αναδεικνύει η περίπτωση της Nitra (SK), όταν δεν υπάρχει κοινό θεσμικό πλαίσιο, η συναίνεση και η συνεργασία μεταξύ διαφόρων δημόσιων διοικητικών αρχών καθίσταται ακόμη πιο κρίσιμη, παρά τις προφανείς προκλήσεις. Η εδαφική ολοκλήρωση απαιτεί τη δημιουργία συστημάτων διακυβέρνησης τα οποία καθιστούν δυνατή τη συνεκτικότητα της πολιτικής σε ομοιογενείς από χωρική και οικονομική άποψη, αλλά κατακερματισμένες από πολιτική άποψη, περιοχές (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).



#### ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΠΡΟΚΛΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΒΑΡΚΕΛΩΝΗΣ (ES)

Τη μελέτη με τίτλο «Addressing Metropolitan Challenges for the Barcelona Metropolitan Area» εκπόνησε το Μητροπολιτικό Ερευνητικό Ίδρυμα Βουδαπέστης για τη μητροπολιτική περιοχή της Βαρκελώνης (ES) προσδιορίζοντας σε αυτήν την ποιότητα και την ισχύ της διακυβέρνησης ως βασικούς παράγοντες για την επιτυχία των παρεμβάσεων σε επίπεδο λειτουργικής αστικής περιοχής. Η μελέτη επικεντρώνεται σε δύο βασικές προσεγγίσεις για την ενίσχυση της διακυβέρνησης σε ολόκληρη τη λειτουργική περιοχή:

- τη θεσμική προσέγγιση, ήτοι τη δημιουργία μητροπολιτικού οργανισμού σε σταθερή εδαφική βάση με επαρκώς ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων (όπως, για παράδειγμα, στη Στουτγάρδη, στο Greater Manchester και στη Βαρκελώνη).
- τη διαδικαστική προσέγγιση, ήτοι την ανάπτυξη μηχανισμών και κανόνων που καθιστούν δυνατές συντονισμένες δραστηριότητες σε επαρκώς ευρεία μητροπολιτική εδαφική περιοχή, όχι κατ' ανάγκη βάσει σταθερού εδαφικού μοντέλου (όπως, για παράδειγμα, στο Άμστερνταμ, στην Κοπεγχάγη, στη Ζυρίχη).

Όσον αφορά τη θεσμική προσέγγιση, η μελέτη περιέχει συγκεκριμένες προτάσεις για τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να ενισχυθούν οι υφιστάμενοι οργανισμοί σε επίπεδο μητροπολιτικής περιοχής: απευθείας εκλογή από τον λαό (τουλάχιστον) του προέδρου της μητροπολιτικής περιοχής, προώθηση μητροπολιτικής ταυτότητας, ανάληψη περισσότερων καθηκόντων από ανώτερα διοικητικά επίπεδα, ενίσχυση της συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα για την οικονομική ανάπτυξη, ανάπτυξη ικανότητας στρατηγικής σκέψης στο μητροπολιτικό επίπεδο, ανάπτυξη ισχυρότερων χρηματοδοτικών εργαλείων και μεθόδων για την επίτευξη μητροπολιτικών προτεραιοτήτων.



Όσον αφορά τη διαδικαστική προσέγγιση, όταν δεν είναι εφικτή η δημιουργία ισχυρής θεσμικής βάσης, η λύση ενδέχεται να είναι η επιδίωξη συνεργασίας με τη γύρω περιοχή μέσω συμφωνιών συνεργασίας και σχεδιασμού, στις οποίες μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά τα εθνικά και περιφερειακά πλαίσια διακυβέρνησης. Στην περίπτωση της Ζυρίχης, για παράδειγμα, χορηγήθηκε έμμεση εξουσία σχεδιασμού στο μητροπολιτικό επίπεδο μέσω νομοθεσίας ανώτερου επιπέδου. Στο μεταξύ, στην Κοπεγχάγη, ένα εθνικό πλαίσιο σχεδιασμού κατέστη υποχρεωτικό για τους δήμους στη μητροπολιτική περιοχή. Τέλος, στη μητροπολιτική περιοχή του Άμστερνταμ, η συνεργασία μεταξύ ενδιαφερομένων παροτρύνθηκε με τη χρήση αμοιβαίως επωφελών σχεδίων δράσης στο πλαίσιο μη αυστηρά καθορισμένου στρατηγικού σχεδίου.

#### *Για περισσότερες πληροφορίες*

Metropolitan Research Institute (Βουδαπέστη), *Addressing Metropolitan Challenges for the Barcelona Metropolitan Area. Lessons from five European metropolitan areas: Amsterdam, Copenhagen, Greater Manchester, Stuttgart and Zürich*, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://mri.hu/wp-content/uploads/2018/07/metropolitan-areas-Barcelona-MRI-study-final-1806.pdf>

Όπως εξηγείται στη μελέτη του Μητροπολιτικού Ερευνητικού Ιδρύματος Βουδαπέστης για τη μητροπολιτική περιοχή της Βαρκελώνης, δύο είναι οι κύριες δυνατότητες κατά την κατάρτιση πλαισίου διακυβέρνησης για τη λειτουργική περιοχή: **η θεσμική και η διαδικαστική προσέγγιση**. Παρότι η επιλογή εξαρτάται από το τοπικό πλαίσιο, η Ρουμανική προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2019) **συνιστά την εφαρμογή μη υποχρεωτικής προσέγγισης και τη δημιουργία ενός μοντέλου βασισμένου σε οικειοθελή συνεργασία, το οποίο συνοδεύεται από ευέλικτα εργαλεία σε υποπεριφερειακό επίπεδο**. Ταυτόχρονα, η Λειτουργική Αστική Περιοχή θα πρέπει να έχει **σαφές νομικό καθεστώς** και να είναι επιλέξιμη για χρηματοδότηση από την ΕΕ.

Λαμβανομένων υπόψη των διαφόρων συστημάτων διακυβέρνησης στις στρατηγικές BAA, η επιλογή εξαρτάται από την προηγούμενη εμπειρία όσον αφορά την εδαφική συνεργασία.

Στην Πολωνία, για παράδειγμα, η καθοδήγηση της κεντρικής κυβέρνησης προέβλεπε **δύο ενδεχόμενα μοντέλα συνεργασίας**: τη σύσταση **ένωσης δήμων** ή τη σύναψη **τυπικής συμφωνίας μεταξύ δήμων**. Ορισμένοι μικρότεροι δήμοι οι οποίοι έχουν περιορισμένη πείρα συνεργασίας με άλλους δήμους επέλεξαν τις τυπικές συμφωνίες, αλλά ορισμένοι μεγαλύτεροι δήμοι, στους οποίους υπάρχει ήδη πείρα από παρόμοιες πρωτοβουλίες, επέλεξαν το μοντέλο της ένωσης.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, **υπάρχει θεσμικό πλαίσιο για την εδαφική συνεργασία, αλλά αυτό δεν καλύπτει κατάλληλα τη λειτουργική περιοχή**. Αυτό συμβαίνει στις περισσότερες αστικές κοινότητες στη Γαλλία, οι οποίες διαθέτουν καλά καθορισμένα πλαίσια συνεργασίας, αλλά αυτά καλύπτουν συνήθως περιοχές που δεν συμπίπτουν με εκείνες που καθορίζονται βάσει λειτουργικών συνδέσμων. Η Βαρκελώνη και πολλές άλλες πόλεις εμπίπτουν επίσης στην κατάσταση αυτή. Η υφιστάμενη εδαφική συνεργασία ενδέχεται να παρέχει τη βάση για την ανάπτυξη στρατηγικής BAA,

αλλά στις περιπτώσεις αυτές πρέπει επίσης να καταβληθούν προσπάθειες για την επέκταση των εδαφικών συνόρων ή για τον σχεδιασμό συμφωνιών με τα ελλείποντα μέρη της λειτουργικής περιοχής.

Οι ρυθμίσεις διακυβέρνησης καθίστανται ακόμη πιο απαιτητικές **όταν οι στρατηγικές περιλαμβάνουν δράσεις σε πολλαπλές κλίμακες** (βλ. ενότητα περί αναγέννησης γειτονιών). Σε πολλές περιπτώσεις, ακόμη και όταν η στρατηγική αναφέρεται στη μητροπολιτική περιοχή, οι παρεμβάσεις στοχεύουν συχνά συγκεκριμένες συνοικίες εντός της περιοχής αυτής.

Επιπλέον, μπορεί να υπάρχει πρόβλημα πολιτικής νομιμοποίησης και ευθύνης όσον αφορά τη νέα εδαφική περιοχή, το οποίο μπορεί να είναι ακόμη εντονότερο όταν υπάρχουν ανισορροπίες ισχύος μεταξύ των δήμων που απαρτίζουν τη λειτουργική περιοχή.

Προς στήριξη της εδαφικής συνεργασίας, σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναδειχθεί νέοι φορείς ή υφιστάμενοι φορείς έχουν αναλάβει νέους ρόλους. Οι **φορείς αυτοί ενδέχεται να διευκολύνουν τη συνεργασία μεταξύ διαφόρων οικιστικών περιοχών, να αναλάβουν ευθύνες διαχείρισης και υλοποίησης ή να έχουν συμβουλευτικές ιδιότητες**. Εάν δεν υπάρχει τέτοιος φορέας για τη στήριξη της στρατηγικής λειτουργικής περιοχής, οι ρυθμίσεις διακυβέρνησης θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά στην αρχή της διαδικασίας, επειδή η συνεκτική προσέγγιση του σχεδιασμού όσον αφορά τη λειτουργική περιοχή απαιτεί τη θέσπιση διαδικασίας επιμερισμένης διακυβέρνησης ώστε να καταστεί δυνατή η δυναμική αλληλεπίδραση μεταξύ όλων των χωρικών κλιμάκων, των ζητημάτων πολιτικής, των λειτουργιών χρήσης γης και ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Υιοθετήστε προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή για τις στρατηγικές BAA ώστε να δημιουργήσετε ένα ευέλικτο πλαίσιο ανάπτυξης το οποίο βαίνει πέραν των διοικητικών συνόρων, και επικεντρώνεται στις χωρικές επιπτώσεις των παρεμβάσεων και στις πραγματικές ανάγκες και ευκαιρίες των αστικών περιοχών.
  - Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή προσφέρεται για περιοχές οι οποίες απαρτίζονται από περισσότερους δήμους όπου υπάρχει ειδική αλληλεξάρτηση (ή λειτουργία), η οποία ενδέχεται να πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο από κοινού διακυβέρνησης.
  - Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή θα πρέπει να προωθηθεί ώστε να παράγει νέες δομές συνεργασίας πέραν των δημοτικών συνόρων, ιδίως όταν η συνεργασία αυτή είναι αδύναμη ή ανύπαρκτη.
  - Η προσέγγιση με βάση τη λειτουργική περιοχή προσφέρεται για την αντιμετώπιση προκλήσεων που έχουν σημασία στη συγκεκριμένη χωρική κλίμακα, τόσο παραδοσιακών, όπως ο χωροταξικός σχεδιασμός, η κινητικότητα και η οικονομική ανάπτυξη, όσο και νέων, όπως η μετανάστευση και η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.



- Στηρίξτε την οριοθέτηση της λειτουργικής αστικής περιοχής σε τεκμηριωμένα κριτήρια και στρατηγικούς στόχους.
  - Τα κριτήρια μπορούν να προέρχονται από ανώτερα επίπεδα, αλλά πρέπει να προσαρμόζονται στις ανάγκες της τοπικής πραγματικότητας.
  - Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνοι οι λειτουργικοί δεσμοί, αλλά και οι δεσμοί συνεργασίας και η πολιτική πραγματικότητα.
- Αναζητήστε επιστημονική στήριξη όσον αφορά τη συλλογή δεδομένων και αναπτύξτε δείκτες.
  - Πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα μπορούν να διενεργήσουν έρευνα και εδαφική ανάλυση στην κλίμακα της λειτουργικής περιοχής, χρησιμοποιώντας τις πιο πρόσφατες τεχνικές συλλογής δεδομένων.
  - Τα τεκμηριωμένα δεδομένα και οι δείκτες είναι χρήσιμα τόσο κατά τον καθορισμό της λειτουργικής περιοχής όσο και κατά την παρακολούθηση της προόδου της υλοποίησης της στρατηγικής.
  - Διαδικτυακά εργαλεία, όπως η Urban Data Platform+, μπορούν να παρέχουν πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις στις Λειτουργικές Αστικές Περιοχές σε ολόκληρη την ΕΕ.
- Δημιουργήστε συστήματα διακυβέρνησης, τα οποία καθιστούν δυνατή τη συνεκτικότητα της πολιτικής σε ομοιογενείς από χωρική και οικονομική άποψη, αλλά κατακερματισμένες από πολιτική άποψη, περιοχές.
  - Σε ορισμένες περιπτώσεις, ενδείκνυται μια τυπική δομή για τη συνεργασία και τον συντονισμό διαφόρων δήμων.
  - Σε άλλες περιπτώσεις, η συνεργασία μπορεί να εγκαθιδρυθεί μέσω διαδικαστικών πλαισίων για από κοινού σχεδιασμό σε ολόκληρη τη λειτουργική περιοχή, όχι κατ' ανάγκη σε σταθερά εδαφικά μοντέλα.
  - Οι χρηματοδοτικές ευκαιρίες της ΒΑΑ μπορούν να συμβάλουν στην έναρξη της διαδικασίας διαδημοτικής συνεργασίας, ιδίως όταν δεν υπάρχει εξοικείωση με αυτήν. Ωστόσο, αυτό δεν αρκεί, καθώς η συνεργασία απαιτεί χρόνο και συνεχή διαχείριση.
  - Αντιμετωπίστε τις ανισότητες ισχύος και τις συγκρούσεις εντός των λειτουργικών περιοχών, αποφεύγοντας τις στρατηγικές που είναι επικεντρωμένες στο αστικό κέντρο και υπαγορεύονται από οικονομικούς παράγοντες.
  - Για την υπέρβαση των συγκρούσεων μεταξύ προτεραιοτήτων και συμφερόντων, είναι χρήσιμο να επιδιώκεται η υλοποίηση συγκεκριμένων έργων, ώστε τα πλεονεκτήματα της συνεργασίας να είναι εμφανή για όλους τους εμπλεκόμενους παράγοντες.

## ΔΙΑΣΥΝΔΕΣΕΙΣ ΜΕΤΑΞΥ ΑΣΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

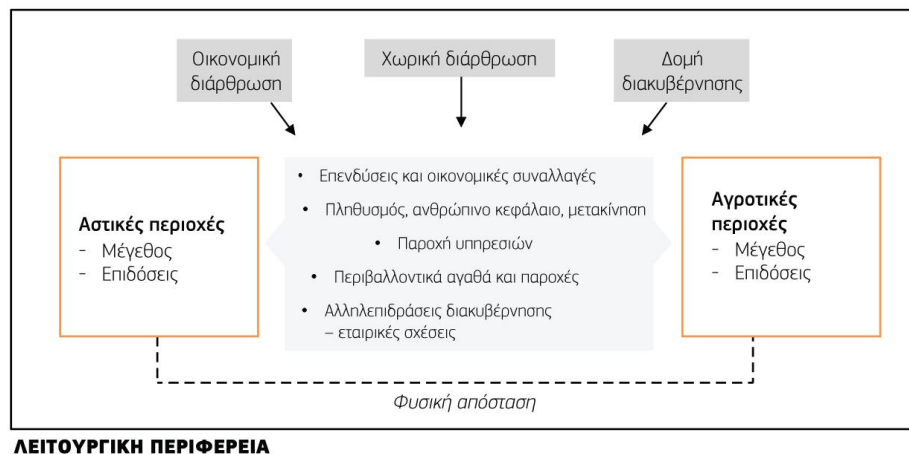
*Τι είδους ρυθμίσεις διακυβέρνησης μπορούν να ενισχύσουν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών;*

*Πώς μπορούν να προαχθούν οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών στο πλαίσιο της στρατηγικής της πόλης;*

*Πώς πρέπει να αντιμετωπίζονται οι ανομοιογενείς προτεραιότητες για τις αστικές και τις αγροτικές περιοχές στο πλαίσιο της ίδιας στρατηγικής;*

Από την ίδρυση των πόλεων, οι αστικές και οι αγροτικές περιοχές ήταν διακριτές και χωριστές οντότητες, με καθορισμένα σύνορα και λειτουργίες. Η διχοτομία αστική/αγροτική περιοχή συνέχισε να υφίσταται κατά τη γεωργική και τη βιομηχανική επανάσταση, αλλά η σχέση των δύο περιοχών μεταβλήθηκε σημαντικά και η ανάπτυξη των πόλεων και της ενδοχώρας τους υπήρξε παράλληλη. Με την εμφάνιση της οικονομίας της γνώσης και της μεταβιομηχανικής πόλης, η σχέση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών μεταβλήθηκε εκ νέου. Αφ' ενός, οι λειτουργικές περιοχές διογκώθηκαν, ενσωματώνοντας μικρότερες πόλεις και την ύπαιθρο που είναι μέρος της ζώνης μετακίνησης μεγαλύτερων πόλεων. Αφ' ετέρου, περισσότερες περιφερειακές αγροτικές περιοχές και μικρότερες πόλεις παρέμειναν εκτός των διογκούμενων πόλεων, χάνοντας πληθυσμό και στερούμενες ανθρώπινο κεφάλαιο με αποτέλεσμα τη δυσκολία ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης εκεί (Westlund, 2017). Αυτό σημαίνει ότι **η παραδοσιακή διχοτομία αστικών/αγροτικών περιοχών εξαλείφθηκε και η αμοιβαία αλληλεξάρτηση και οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών έγιναν ακόμη πιο σημαντικές.**

**Οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών παραπέμπουν στο πολύπλοκο σύνολο αμφίδρομων δεσμών** (π.χ. δημογραφικές ροές, ροές αγοράς εργασίας, παροχή δημόσιων υπηρεσιών, κινητικότητα, περιβαλλοντικές και πολιτιστικές υπηρεσίες, περιουσιακά στοιχεία αναψυχής κ.λπ.) **που συνδέουν τους τόπους** (σε έναν χώρο στον οποίο η αστική και η αγροτική διάσταση είναι φυσικά και/ή λειτουργικά ολοκληρωμένες), καθιστώντας θολή τη διάκριση μεταξύ αστικού και αγροτικού στοιχείου, **και βαίνουν πέραν των παραδοσιακών διοικητικών συνόρων.**



Διάγραμμα 1. Διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών

Πηγή: ιδία επεξεργασία βάσει στοιχείων του ΟΟΣΑ (2013).

Οι διασυνδέσεις αυτές μπορούν να αφορούν **πόλεις με αστικοποιημένο κέντρο και περιαστική περιοχή ή λειτουργικές περιοχές** οι οποίες καλύπτουν ένα αστικό κέντρο και την παρακείμενη ενδοχώρα, αλλά μπορούν επίσης να συνδέουν **γεωγραφικά απομακρυσμένους τόπους μέσω λειτουργικών δεσμών** (π.χ. συνδέοντας περιοχές γεωργικής παραγωγής με αστικές αγορές).

Στην πραγματικότητα, **οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών δεν συνδέονται με συγκεκριμένο μέγεθος πόλης ή ορισμένο είδος χωρικής επέκτασης**. Ακόμη και αν είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για πολυκεντρικά δίκτυα πόλεων μικρού και μεσαίου μεγέθους (HESPI & EUKN, 2015), οι δεσμοί αυτοί μπορούν επίσης να ισχύουν σε άλλες μορφολογικές καταστάσεις, από μεγάλες μητροπολιτικές περιφέρειες έως κωμοπόλεις σε αραιοκατοικημένες περιοχές (ΟΟΣΑ, 2013).

Η αστική διάσταση της πολιτικής της ΕΕ αποδίδει αυξανόμενη σημασία στις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Στο Αστικό Θεματολόγιο για την ΕΕ αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα αντιμετώπισης των αστικών προκλήσεων σε ευρύτερο πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένων των διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και της συνεργασίας με λειτουργικές περιοχές.

Αρκετά δίκτυα URBACT έχουν εξετάσει στην πράξη τα ζητήματα των σχέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών (NeT-TOPIC, CityRegion.Net, LUMASEC, Sustainable Food in Urban Communities, Diet for a Green Planet, AGRI-URBAN), εισάγοντας το θέμα στο θεματολόγιο για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη ευρωπαϊκών πόλεων. Τα έργα URBACT υποδεικνύουν τη μετατόπιση από θέματα που αφορούσαν τη διαχείριση της χρήσης γης, την άτακτη αστική εξάπλωση και τη διακυβέρνηση σε πιο επικεντρωμένο ενδιαφέρον στην οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και στην αποδοτική χρήση των πόρων που εφαρμόζονται σε συστήματα τροφίμων, καθώς και από τις μητροπολιτικές περιφέρειες στις μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις.

Η σημασία της διασύνδεσης αστικών και αγροτικών περιοχών στο πλαίσιο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης της ΕΕ **μνημονεύεται ρητά στους κανονισμούς του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) για την περίοδο 2014-2020, στην πρόταση κανονισμών για την περίοδο μετά**

το 2020 και επιβεβαιώνεται περαιτέρω από το **σχέδιο προϋπολογισμού για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) για την περίοδο 2021-2027**.

Ειδικότερα, οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών μπορούν να υποστηριχθούν με τη χρήση των **δύο εργαλείων υλοποίησης, ΟΧΕ και ΤΑΠΤΟΚ**. Συγκεκριμένα, η ΟΧΕ παρέχει στις αρχές τη δυνατότητα να καταρτίσουν αστικές και εδαφικές στρατηγικές οι οποίες ενσωματώνουν κονδύλια από διάφορα ταμεία, συμπεριλαμβανομένων του ΕΤΠΑ και του ΕΓΤΑΑ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση). Η ΤΑΠΤΟΚ βασίζεται στην επιτυχημένη πρωτοβουλία του προγράμματος LEADER· μπορεί να έχει πολυταμειακό χαρακτήρα (χρησιμοποιείται στο πλαίσιο τόσο του ΕΤΠΑ όσο και του ΕΓΤΑΑ) και μπορεί να χρησιμοποιηθεί για όλα τα είδη εδαφικών περιοχών (αστική περιοχή, αγροτική περιοχή ή μεικτή περιοχή), αλλά προσφέρεται ιδιαίτερα για μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις και οικισμούς σε αγροτικές περιφέρειες (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).

Σύμφωνα με το Κέντρο Έρευνας Ευρωπαϊκών Πολιτικών (EPRC), κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, σημαντικός αριθμός στρατηγικών BAA (49 %) προσδιόρισε ειδικές προκλήσεις όσον αφορά τις σχέσεις αστικών και αγροτικών περιοχών: «η **ενσωμάτωση των διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών ως θέματος σε μεγάλο αριθμό στρατηγικών BAA και στρατηγικών ΟΧΕ** εκτός BAA υποδηλώνει ότι η προσέγγιση παρέχει σημαντικές δυνατότητες **ενίσχυσης της ολοκλήρωσης μεταξύ των αστικών κέντρων και της ενδοχώρας τους**. Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο αυτό οδηγεί στην υλοποίηση πρακτικών μέτρων για τις διασυνδέσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών δεν είναι πάντοτε σαφής» (Van der Zwet et al., 2017, σ. 101).

Από τα στοιχεία της πλατφόρμας STRAT-Board προκύπτει ότι οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών δεν μνημονεύονται συχνά ως ένα από τα κύρια θέματα αστικής ανάπτυξης, παρότι διεξοδικότερη ανάλυση υποδεικνύει ότι υπάρχουν πολλές δράσεις οι οποίες παραπέμπουν σαφώς στην ολοκλήρωση αστικών και αγροτικών περιοχών, αλλά δεν κατηγοριοποιούνται ως διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών καθαυτές. Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένες στρατηγικές BAA οι οποίες συνδυάζουν τη χρήση του ΕΤΠΑ και του ΕΓΤΑΑ<sup>10</sup>.



Από τις 100 στρατηγικές που ανέφεραν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών ως θέμα προτεραιότητας, **76 % έχουν ως αντικείμενο πόλη/κωμόπολη, ενώ 21 % επικεντρώνονται σε λειτουργικές περιοχές**. Επιπλέον, 41 % των στρατηγικών καλύπτουν περιοχή με λιγότερους από 50 000 κατοίκους και 50 % περιοχή με 50 000 έως 250 000 κατοίκους. Τα στοιχεία αυτά υπογραμμίζουν τη **σημασία του ζητήματος τόσο για τις μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις όσο και για τα πολεοδομικά συγκροτήματα** και δείχνουν ότι η BAA μπορεί να είναι αποτελεσματικό εργαλείο για την υπέρβαση των όποιων φραγμών μεταξύ αστικής, περιφερειακής και αγροτικής πολιτικής.

Στην Αυστρία, για παράδειγμα, πολλές στρατηγικές στοχεύουν λειτουργικές εδαφικές περιοχές οι οποίες απαρτίζονται από πολεοδομικά συγκροτήματα ή δίκτυα μικρών πόλεων με πληθυσμό μερικών χιλιάδων κατοίκων. Μέσω της συγκέντρωσης πόρων και της θέσπισης διαδημοτικής

<sup>10</sup> Όσον αφορά την ολοκλήρωση ταμείων σε στρατηγικές BAA που εξετάζουν διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, από τα στοιχεία προκύπτει ότι, ενώ το ΕΚΤ συνδυάζεται συχνά με το ΕΤΠΑ, η χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ χρησιμοποιείται ελάχιστα, παρά τις ευρείες δυνατότητες που παρέχει η χρήση της ΟΧΕ, της ΤΑΠΤΟΚ ή άλλων ολοκληρωμένων προσεγγίσεων.

συνεργασίας, οι μικρές αυτές πόλεις είναι σε θέση να δημιουργήσουν κρίσιμη μάζα και να εξετάσουν διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.

## Τι είδους ρυθμίσεις διακυβέρνησης μπορούν να ενισχύσουν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών;

Οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών δίνουν έμφαση σε έννοιες όπως «ασαφή σύνορα», «ζώνες μετάβασης» και «υβριδικοί χώροι» επιχειρώντας να απομακρυνθούν από τις συμβατικές αντιλήψεις περί εδαφικής περιοχής. Αυτό συνιστά πρόκληση όσον αφορά τις **ρυθμίσεις διακυβέρνησης**. Δεδομένου ότι οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών περιλαμβάνουν διαφορετικές γεωγραφικές οντότητες, απαιτούν **κάποια ευελιξία όσον αφορά τον καθορισμό του πεδίου για τη διακυβέρνηση** των πολύπλοκων αυτών σχέσεων και οι διάφορες παρεμβάσεις πρέπει να προσαρμόζονται σε ευρύ φάσμα προκλήσεων και χωρικών διαμορφώσεων.

Επομένως, μπορεί να είναι σκόπιμος **ο επαναπροσδιορισμός των διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών ως εταιρικών σχέσεων**, βασισμένων σε «μηχανισμό συνεργασίας ο οποίος διαχειρίζεται τις διασυνδέσεις αυτές για την επίτευξη κοινών στόχων και τη βελτίωση των σχέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών» (ΟΟΣΑ, 2013, σ. 34).

Αυτές οι μορφές συνεργασίας περιλαμβάνουν τα ακόλουθα οφέλη (Pascariu & Czischke, 2015):

- επίτευξη εδαφικής ισορροπίας, κατάρτιση κοινού σχεδίου ανάπτυξης·
- διασφάλιση συνδεσιμότητας (τόσο υλικής όσο και άυλης) και προσβασιμότητας μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών·
- προώθηση καλύτερου χωροταξικού σχεδιασμού και διαφύλαξη τοπίων καθώς και ειδικότερα αγροτικών πόρων (γη, πολιτισμός, φύση, παραδόσεις κ.λπ.)·
- προώθηση λειτουργικής αλληλεξάρτησης, κοινής οικονομικής ανάπτυξης και αμοιβαίων οφελών για αμφότερες τις περιοχές·
- διασφάλιση μακροπρόθεσμων πολιτικών δεσμεύσεων για τα κοινά συμφέροντα εκπροσώπων ολόκληρου του πολιτικού φάσματος (πέραν των εκλογικών εντολών), αύξηση της πολιτικής σημασίας και πρόσβαση σε κονδύλια.

Οι κοινοί αναπτυξιακοί στόχοι και οι κοινές ανάγκες απαιτούν τη συμμετοχή **«δικτύων αγροτικών και αστικών παραγόντων και οργάνων [...]** ανασυνθέτοντας και επαναπροσδιορίζοντας πόρους και υποδομές με τρόπους που δημιουργούν νέα διαφοροποιημένα εξειδικευμένα τμήματα στην αγορά για τη βιώσιμη παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών» (Marsden, 2009). Αυτό συνεπάγεται τη συμμετοχή ενδιαφερομένων από αστικές και αγροτικές περιοχές, όπως δημόσιες αρχές —π.χ. αστικοί και αγροτικοί δήμοι— και ιδιωτικοί παράγοντες (εταιρείες, κοινωνία των πολιτών κ.λπ.).



### **ΠΡΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ RURBAN ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ-ΑΣΤΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ: ΔΥΟ ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ (2010-2014)**

Στο πλαίσιο της προετοιμασίας της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υλοποίησε την προπαρασκευαστική δράση RURBAN την οποία ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η προπαρασκευαστική δράση υποστήριξε δύο βασικές πρωτοβουλίες, με στόχο την παροχή τεκμηρίωσης και τον προσδιορισμό των δυνατοτήτων όσον αφορά αστικές-αγροτικές εταιρικές σχέσεις στην Ευρώπη.

Η πρωτοβουλία RURBAN κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της αστικής και εδαφικής ανάπτυξης πρέπει να βαίνει πέραν της συνήθους επικέντρωσης, αφενός, στον συντονισμό της πολιτικής εντός της πόλης και, αφετέρου, στις παραδοσιακές αγροτικές προκλήσεις, και να εξετάζει επίσης τις περιβάλλουσες περιοχές, τόσο αστικές όσο και αγροτικές. Η πρωτοβουλία τεκμηρίωσε τον δυνητικό ρόλο των αστικών-αγροτικών εταιρικών σχέσεων για την ανάπτυξη και διερεύνησε τρόπους με τους οποίους η χρηματοδότηση της ΕΕ μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης μπορεί να χρησιμοποιηθεί με βέλτιστο τρόπο για τη στήριξη της συνεργασίας αστικών και αγροτικών περιοχών.

### **BBSR (2013), ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΓΙΑ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΣΤΙΚΗ-ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ: ΕΜΠΡΑΚΤΕΣ ΑΠΟΔΕΙΞΕΙΣ**

Η πρωτοβουλία υποστηρίχθηκε από τη μελέτη με τίτλο «Partnership for sustainable rural-urban development: existing evidences», την οποία εκπόνησε το γερμανικό Ομοσπονδιακό Ίδρυμα Έρευνας για τις κατασκευές, τις αστικές υποθέσεις και τη χωρική ανάπτυξη (BBSR) και δημοσίευσε η Επιτροπή το 2013. Στη μελέτη παρουσιάζονται ορισμένες περιπτώσεις ορθής πρακτικής από τις προγραμματικές περιόδους 2000-2006 και 2007-2013.

### **ΟΟΣΑ (2013) - ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ-ΑΣΤΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ: ΜΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ**

Η έκθεση του ΟΟΣΑ με τίτλο «Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach To Economic Development» αφορά σαφώς την πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης. Εξετάζει την έννοια των αγροτικών-αστικών εταιρικών σχέσεων μέσω επισκόπησης της βιβλιογραφίας και συστηματοποίησης των πορισμάτων διεξοδικών μελετών περιπτώσεων, κυρίως από πρωτοβουλίες πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης και προγράμματα εδαφικής συνεργασίας. Βάσει της ανάλυσης της φύσης και των συνεπειών των αστικών-αγροτικών αλληλεξαρτήσεων, εξετάζει διάφορες ρυθμίσεις διακυβέρνησης οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη διαχείριση των σχέσεων αυτών. Τέλος, η έκθεση περιέχει ένα σύνολο συστάσεων σχετικά με τους τρόπους με τους οποίους η



πολιτική μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματικότητα των αγροτικών-αστικών εταιρικών σχέσεων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010-2014) RURBAN - Partnership for sustainable urban-rural development: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages/)

ΟΟΣΑ, *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach To Economic Development*, OECD publishing, Paris, 2013. Διατίθεται στη διεύθυνση: <http://www.oecd.org/regional/rural-urban-partnerships-an-integrated-approach-to-economic-development.htm>



Παρότι οι αστικές-αγροτικές εταιρικές σχέσεις βασίζονται σε υφιστάμενους λειτουργικούς ή φυσικούς δεσμούς, δεν προκύπτουν αυθόρμητα και τούτο οφείλεται σε διάφορους παράγοντες, όπως ανταγωνισμοί, αμυντική στάση των εμπλεκόμενων παραγόντων, έλλειψη δεδομένων ή απλώς και μόνο αποφυγή πρόσθετου διοικητικού φόρτου.

Επομένως, μία ακόμη σχετική διάσταση είναι **η ισχύς της αστικής-αγροτικής οργανωτικής ολοκλήρωσης και το επίπεδο των επίσημων δεσμών**, από την οποία προκύπτουν τρία βασικά σενάρια (OECD, 2013):

- περιοχές ήδη επίσημα αναγνωρισμένες ως λειτουργικές περιφέρειες, οι οποίες αποτελούν στόχο έργων και πρωτοβουλιών·
- περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από ισχυρές εδαφικές σχέσεις, αλλά δεν διαθέτουν εργαλεία για από κοινού σχεδιασμό ή διαχείριση·
- περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από αδύναμες αστικές-αγροτικές λειτουργικές σχέσεις, των οποίων η ανάπτυξη απαιτεί νέες μορφές συνεργασίας.

Είναι σαφές ότι οι τρεις αυτές καταστάσεις θα απαιτήσουν διαφορετικές δράσεις πολιτικής τόσο στη φάση του σχεδιασμού όσο και στη φάση της υλοποίησης. Επιπλέον, η κατάσταση μπορεί να εξαρτάται από το αντικείμενο της εταιρικής σχέσης και το πλήθος των εμπλεκόμενων διοικητικών μονάδων.

Ωστόσο, γενικά, οι αστικές-αγροτικές σχέσεις λειτουργούν πιο ομαλά όταν **προβλέπονται επίσημη αναγνώριση ή ρυθμίσεις συνεργασίας** (π.χ. από εθνικά σχέδια), όταν εκτείνονται σε οποιοδήποτε υφιστάμενο **εδαφικό θεσμικό επίπεδο** (π.χ. επαρχία, κομητεία, μητροπολιτική περιοχή, λειτουργική περιοχή) και όταν υπάρχει **ισχυρή πολιτική ηγεσία**.

Επιπλέον, η συνεργασία μεταξύ τοπικών ενδιαφερομένων από αστικές και αγροτικές περιοχές μπορεί να προωθηθεί μέσω **θεματικών ομάδων εργασίας και ειδικών αποστολών για την αντιμετώπιση προκλήσεων**, οι οποίες έχουν σημασία στη φάση της επιχειρησιακής εφαρμογής των

έργων. Η συνεργασία αυτή παρέχει τη δυνατότητα συλλογής σημαντικών πληροφοριών και μεθοδολογιών για τη χάραξη αστικής πολιτικής από παράγοντες στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης.

Η ολοκλήρωση αστικών και αγροτικών περιοχών απαιτεί όχι μόνο οριζόντια συνεργασία, αλλά **και συντονισμό και κίνητρα από τα ανώτερα επίπεδα διακυβέρνησης και από τους θεσμικούς φορείς**. Στην πραγματικότητα, οι τοπικές αρχές καθώς και οι περιφερειακές κυβερνήσεις συχνά δεν διαθέτουν τις κατάλληλες εξουσίες για τον συντονισμό του συνολικού φάσματος των δεσμών μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. **Τεχνική βοήθεια και μέτρα ανάπτυξης διοικητικών ικανοτήτων μπορούν να περιληφθούν στα επιχειρησιακά προγράμματα** για τη στήριξη της προώθησης αποτελεσματικών αστικών-αγροτικών εταιρικών σχέσεων, ιδίως στην περίπτωση πόλεων μικρού και μεσαίου μεγέθους οι οποίες δεν διαθέτουν ικανότητες και πόρους. Η τεχνική βοήθεια παρέχει τη δυνατότητα δημιουργίας των προϋποθέσεων για ΒΑΑ με συγκεκριμένα εργαλεία στήριξης για πειραματισμό, καινοτομία, αξιοποίηση και υλοποίηση στρατηγικής.



#### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΗ PLASENCIA (ES) ΚΑΙ ΤΑ ΠΕΡΙΧΩΡΑ ΤΗΣ

Η Plasencia είναι μια πόλη 40 000 κατοίκων η οποία βρίσκεται στα βόρεια της περιφέρειας Extremadura (Ισπανία), αγροτικής και πολύ αραιοκατοικημένης περιοχής. Παρά το μέγεθός της, η Plasencia λειτουργεί ως περιφερειακό κέντρο και παρέχει υπηρεσίες σε περισσότερους από 200 000 κατοίκους που ζουν στην ευρύτερη περιφέρεια και μετακινούνται προς και από την Plasencia σε καθημερινή βάση.

Η Plasencia εφαρμόζει δύο διαφορετικές στρατηγικές ΒΑΑ, εκ των οποίων η μία στοχεύει μόνο τον δήμο και η άλλη την πόλη και τα περίχωρά της. Οι δύο ανεξάρτητες στρατηγικές συμπληρώνουν η μία την άλλη και εξετάζουν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών στο πλαίσιο του ειδικού εδαφικού αντικειμένου τους. Παρότι τις δύο στρατηγικές τις διαχειρίζονται διαφορετικές αρχές, η αμοιβαία συνεργασία τους θα μπορούσε να ενισχύσει περαιτέρω τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.

Πρώτη καταρτίστηκε η στρατηγική ΒΑΑ με την ονομασία «Plasencia Crece Contigo», η οποία στοχεύει την κύρια πόλη με παρεμβάσεις που σκοπούν στην ενίσχυση του ρόλου της ως κύριου κόμβου παροχής υπηρεσιών για την ευρύτερη περιοχή. Αφορά κυρίως τον οικονομικό μετασχηματισμό, τη μεταφορά γνώσεων και την προσανατολισμένη στις προκλήσεις καινοτομία, π.χ. ένα κέντρο υγείας για τους ηλικιωμένους που ζουν τόσο εντός όσο και εκτός της κύριας πόλης καθώς και υποδομές κινητικότητας.

Με βάση τις εργασίες που δρομολογήθηκαν για την κατάρτιση της στρατηγικής πόλης, η Επαρχία (Diputacion) του Caceres και ο δήμος της Plasencia αποφάσισαν να καταρτίσουν μία ακόμη στρατηγική ΒΑΑ με την ονομασία «Plasencia y Entorno». Αυτή περιλαμβάνει 13 χωριά γύρω από την Plasencia καθώς και την κύρια πόλη, καλύπτει δε συνολικό πληθυσμό 53 000 κατοίκων. Τα έργα αφορούν κυρίως την οικονομική ανάπτυξη μέσω



άυλων δράσεων για κοινωνική καινοτομία, κοινωνικές υπηρεσίες, απασχόληση και κατάρτιση για τη βελτίωση της βάσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων σε αγροτικές περιοχές (για παράδειγμα, εκπαιδευτικά σεμινάρια για ρομποτικά συστήματα για παιδιά στους 12 αγροτικούς δήμους της περιοχής BAA, το σεμινάριο DemoLab Maker για την ψηφιακή δημιουργικότητα, νέες τεχνολογίες και Fab Labs). Τα έργα επιλέχθηκαν βάσει των προτάσεων των τοπικών ομάδων συμμετοχής.

Την ευρύτερη αυτή στρατηγική BAA διαχειρίζεται η επαρχιακή υπηρεσία βιώσιμης ανάπτυξης και τουρισμού, η οποία περιλαμβάνεται στις υπηρεσίες στρατηγικής εδαφικής ανάπτυξης. Αποστολή της είναι να παρέχει στους δήμους εργαλεία και τεχνική βοήθεια για τη διενέργεια εδαφικής ανάλυσης, την κατάρτιση στρατηγικού σχεδιασμού και την επιδίωξη συμμετοχής. Είναι επίσης υπεύθυνη για την αγροτική ανάπτυξη και επιδιώκει την προώθηση καλύτερου διαλόγου μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών.

Η στρατηγική «Plasencia y Entorno» εμφανίζει καινοτόμα χαρακτηριστικά όσον αφορά την εδαφική συνεργασία σε μια αγροτική περιφέρεια όπως η Extremadura.

Υπάρχουν πολλά σχέδια πολιτικής και κίνητρα για την εδαφική συνεργασία, αλλά αφορούν κυρίως τη συνεργασία μεταξύ αγροτικών περιοχών και δεν περιλαμβάνουν κύριες πόλεις, όπως ομάδες τοπικής δράσης (ΟΤΔ) LEADER, διασυνοριακές εταιρικές σχέσεις με την Πορτογαλία και κοινές κοινότητες αγροτικών δήμων (mancomunidades). Οι ΟΤΔ δημιουργούν ικανότητες σε αγροτικές περιοχές, αλλά η ροή της χρηματοδότησης διατηρεί τον διαχωρισμό μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Επιπλέον, έως τώρα τα κύρια αστικά κέντρα της περιφέρειας είχαν λιγοστά κίνητρα προκειμένου να αναπτύξουν στενότερους δεσμούς με αγροτικές περιοχές.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, η BAA είναι το μόνο εργαλείο το οποίο υποστηρίζει τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Ένα από τα κύρια αποτελέσματα της BAA υπήρξε η προώθηση μιας νέας αστικής-αγροτικής εταιρικής σχέσης, η οποία υπερέβη τις πολιτικές διαφορές και επανεξέτασε τις υφιστάμενες ρυθμίσεις πολιτικής. Συγκεκριμένα, η στρατηγική καλύπτει 12 αγροτικούς δήμους, ομαδοποιημένους σε έξι διαφορετικές mancomunidades, οι οποίοι εντάσσονται για πρώτη φορά στη λειτουργική περιοχή της Plasencia.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι, αξιοποιώντας τη θετική εμπειρία της Plasencia, η επαρχία του Caceres αποφάσισε να στηρίξει μία ακόμη διαδημοτική στρατηγική για την πόλη Caceres και τα περίχωρά της, σύμφωνα με την αποστολή της περί προώθησης ισόρροπης ολοκλήρωσης μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και, επομένως, στήριξης όλων των ευκαιριών ανάπτυξης στην περιφέρεια.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board («Plasencia y entorno»):

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-029&fullscreen=yes>

Τοπικός δικτυακός τόπος στρατηγικής <http://dl.dip-caceres.es/convocatorias/edusi/index.php>

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board («Plasencia crece contigo»):

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-031&fullscreen=yes>

Τοπικός δικτυακός τόπος στρατηγικής: <https://plasenciaeneuropa.eu/proyecto/plasencia-crece-contigo/>

## Πώς μπορούν να προαχθούν οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών στο πλαίσιο της στρατηγικής της πόλης;

Υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών εξετάζονται στο πλαίσιο στρατηγικών των οποίων το πεδίο δεν βαίνει πέραν των συνόρων της αστικής περιοχής.

Αυτό μπορεί να συμβαίνει ιδίως όταν η αγροτική διάσταση είναι ενσωματωμένη στην πόλη, επειδή χαρακτηρίζει περιαστικές περιοχές ή επειδή υπάρχει βούληση προώθησης οικολογικών προσεγγίσεων εντός των αστικών συνόρων (π.χ. αστική γεωργία).

Ωστόσο, ακόμη μεγαλύτερη πρόκληση συνιστά η **προώθηση διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών όταν οι πράξεις στις αγροτικές περιοχές θα βρίσκονται εκτός των συνόρων της στρατηγικής**. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτό θα σημαίνει απλώς ότι δεν είναι δυνατή καμία δράση. Ωστόσο, υπάρχουν έξυπνοι τρόποι για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού, οι οποίοι περιλαμβάνουν την ανάγκη για πραγματικά ολοκληρωμένο τρόπο σκέψης ικανό να συμβάλει στην ανάπτυξη νέων σχέσεων μεταξύ τόπων, θεμάτων και παραγόντων.

Όταν η πόλη εντάσσεται σε ευρύτερη εδαφική περιοχή η οποία καλύπτεται από εδαφική στρατηγική (εκτός BAA) που χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, συνιστάται να αναδεικνύονται **η συμπληρωματικότητα και οι ενδεχόμενες δράσεις μεταξύ των δύο στρατηγικών**.

Μία ακόμη ενδεχόμενη λύση είναι η συμπλήρωση των στρατηγικών BAA με **άλλα κονδύλια εκτός των εδαφικών εργαλείων του ΕΤΠΑ**. Για παράδειγμα, το ΕΚΤ μπορεί να χρησιμοποιηθεί για παρεμβάσεις στον τομέα της κατάρτισης και της απασχόλησης οι οποίες δεν περιορίζουν τους δικαιούχους σε αυτούς που βρίσκονται εντός των συνόρων της στρατηγικής (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη Χρηματοδότηση).

Μια άλλη δυνατότητα είναι η **ανάπτυξη συμπληρωματικότητας με άλλους φορείς υπεύθυνους για στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης, όπως οι ΟΤΔ LEADER/ΤΑΠΤΟΚ**. Η λύση αυτή δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη την εφαρμογή ΤΑΠΤΟΚ σε αστικά πλαίσια, αλλά αξιοποιεί συνέργειες με αγροτικές ΤΑΠΤΟΚ (όπως στην περίπτωση της στρατηγικής BAA του Liepāja στη Λετονία), βάσει καινοτόμων λύσεων για αγροτικές επιχειρήσεις ή της προώθησης της οικονομίας της γνώσης και της δημιουργικής οικονομίας, του τουρισμού και της αναψυχής, και της πολιτιστικής κληρονομιάς (ή

άλλων παρόμοιων τομέων). Αυτό προάγει καλύτερη ολοκλήρωση μεταξύ της περιφερειακής πολιτικής και της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης καθώς και των σχετικών ταμείων.

Από πρακτική άποψη, **μπορούν να υποκινηθούν συνέργειες μέσω της διασταυρωμένης διαχείρισης αστικών και αγροτικών εργαλείων, με παρότρυνση της συμμετοχής παραγόντων από αστικές και αγροτικές περιοχές σε κοινά διοικητικά όργανα.** Κατ' αυτόν τον τρόπο διασφαλίζονται ανταλλαγή πληροφοριών και καλύτερος συντονισμός αστικών και αγροτικών πολιτικών. Για παράδειγμα, εκπρόσωποι της επιτροπής προγραμματισμού του LEADER θα μπορούσαν να συμμετέχουν στο όργανο διακυβέρνησης στρατηγικής BAA και το αντίστροφο, ιδίως σε σχέση με καθήκοντα όπως είναι η επιλογή πράξεων ή η αξιολόγηση προγραμμάτων (Réseau Europe Urbain, 2017). Τα αστικά κέντρα (ιδίως κωμοπόλεις μεσαίου μεγέθους) θα μπορούσαν να συμμετάσχουν στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση στρατηγικών και πρωτοβουλιών που υποστηρίζονται με χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ.

Οι διαχειριστικές αρχές οι οποίες χρησιμοποιούν ανταγωνιστικές διαδικασίες μπορούν επίσης να προάγουν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών χρησιμοποιώντας τον **αντίκτυπο της στρατηγικής BAA στην ευρεία αγροτική περιοχή πέραν των συνόρων της πόλης** ως ένα από τα κριτήρια αξιολόγησης για την επιλογή.

**Οι άυλες δράσεις μπορούν να έχουν μεγαλύτερη σημασία από τις υλικές υποδομές.** Ειδικότερα, οι διατομεακές σχέσεις (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση), π.χ. πέραν των υλικών παρεμβάσεων, δραστηριότητες καινοτομίας και προώθηση αλυσίδων αξίας, δραστηριότητες εκπαίδευσης και κατάρτισης ή πλατφόρμες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μπορούν να διευρύνουν τον αντίκτυπο των συνεργειών των στρατηγικών BAA.



#### ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΧΩΡΙΚΗ ΕΠΕΝΔΥΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΓΚΕΤΕΜΠΟΡΓΚ (SE)

Το ζήτημα της προώθησης διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών όταν οι πράξεις δεν υπερβαίνουν τα σύνορα της πόλης εξετάζεται από το διατομεακό ολοκληρωμένο σχέδιο βιώσιμης αστικής ανάπτυξης του Γκέτεμποργκ για την περίοδο 2014-2020. Στην περίπτωση αυτή, η απαίτηση θεματικής συγκέντρωσης σε λιγιστούς ΘΣ (ΘΣ 1 «έρευνα και καινοτομία», ΘΣ 3 «ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ» και ΘΣ 4 «οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα»), τόσο για το περιφερειακό πρόγραμμα όσο και για τη BAA, περιόρισε την ευελιξία όσον αφορά τον καθορισμό των προτεραιοτήτων παρέμβασης. Ως εκ τούτου, η στρατηγική BAA εστιάζει στη συνεργασία για την Ε&Α (ΘΣ 1), στην οικονομική ανάπτυξη (ΘΣ 3) στην καινοτομία για οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (ΘΣ 4), εντός των συνόρων της πόλης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, σε σύγκριση με το συνολικό περιφερειακό πρόγραμμα, στο πλαίσιο του μέτρου BAA, ο προϋπολογισμός που διατίθεται για τον ΘΣ 4 είναι αναλογικά πολύ υψηλότερος (4,5 φορές) από εκείνον των άλλων ΘΣ. Αυτό υποδηλώνει ότι η κλίμακα της πόλης προσδιορίστηκε ως η καταλληλότερη για δράση όσον αφορά την αποδοτική

χρήση των πόρων και την κλιματική αλλαγή, δημιουργώντας ευκαιρίες για πιο εξατομικευμένη δράση.

Ειδικότερα, στο πλαίσιο του ΘΣ 4, η στρατηγική πόλης προβλέπει παρεμβάσεις για την προώθηση διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών μέσω καινοτόμου σκέψης εκτός των καθιερωμένων πλαισίων, όπως:

- διατομεακή συνεργασία σε κόμβους για τη δοκιμή καινοτόμων λύσεων στο αστικό και αγροτικό περιβάλλον και
- ανάπτυξη στρατηγικής για βιώσιμα τρόφιμα για την πόλη.

Αυτός ο δεύτερος τομέας εργασίας καθιερώθηκε χάρη στον στενό σύνδεσμο μεταξύ της στρατηγικής BAA και των άλλων υφιστάμενων δημοτικών προγραμμάτων, όπως το Δημοτικό Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα, το οποίο δίνει προτεραιότητα στα βιώσιμα τρόφιμα, και το «Γκέτεμποργκ της Ισότητας», στόχος του οποίου είναι η μείωση της πόλωσης μεταξύ των κατοίκων σε τομείς όπως η υγεία, η εκπαίδευση και το εισόδημα.

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση παρεμβάσεων χρηματοδοτούνται από το «Αστικό Αγροτικό Γκέτεμποργκ», ένα τριετές (2017-19) έργο βιώσιμης ανάπτυξης χρηματοδοτούμενο από το ΕΤΠΑ, το οποίο διαχειρίζονται από κοινού η πόλη του Γκέτεμποργκ και η Επιχειρηματική Περιφέρεια Γκέτεμποργκ (BRG) και το οποίο εφαρμόζεται σε τέσσερις τοπικούς κόμβους που βρίσκονται στο βορειοανατολικό διαμέρισμα της πόλης. Στόχος του έργου «Αστικό Αγροτικό Γκέτεμποργκ» είναι η βελτίωση των συνθηκών για την πράσινη καινοτομία και την ανάπτυξη πράσινων επιχειρήσεων μεταξύ της πόλης και της υπαίθρου μέσω νέων προσεγγίσεων χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για την τοπική ανάπτυξη, με ιδιαίτερους δεσμούς με τους τομείς των τροφίμων, της εφοδιαστικής, του τουρισμού και οικολογικά επιχειρηματικά μοντέλα. Ειδικότερα, πρωταρχικός στόχος του έργου είναι το σύστημα βιώσιμων τροφίμων της πόλης-περιφέρειας, το οποίο περιλαμβάνει ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού, από την παραγωγή έως την κατανάλωση των τροφίμων, και διερευνά τομείς όπως η επισιτιστική ασφάλεια, τα οικονομικώς προσιτά τρόφιμα και η πρόσβαση σε τρόφιμα. Πρωτοβουλίες από τη βάση προς την κορυφή υποστηρίζονται από τη συνεργασία μεταξύ του δήμου, του επιχειρηματικού τομέα, της κοινωνίας των πολιτών, των πανεπιστημίων και των ίδιων των κατοίκων. Παράδειγμα δράσεων που υλοποιούνται μέσω του μέτρου BAA είναι το νέο Κέντρο Ανάπτυξης και Γνώσεων για τις ΜΜΕ και την κοινωνία των πολιτών το οποίο βρίσκεται στο αγρόκτημα που ανήκει στην πόλη. Η πόλη διαχειρίζεται το Κέντρο μαζί με την περιφέρεια Västtra Gotaland, η οποία είναι επίσης υπεύθυνη για τη φυσική και πολιτιστική κληρονομιά καθώς και για τις γεωργικές σχολές. Ένα άλλο αποτέλεσμα του έργου είναι η κατανάλωση τοπικά παραγόμενων τροφίμων στα δημοτικά ιδρύματα προσχολικής εκπαίδευσης. Η τοπική παραγωγή τροφίμων είναι ένας από τους δημοτικούς περιβαλλοντικούς στόχους. Το έργο είχε επίσης ως αποτέλεσμα ένα σχέδιο δημοτικής στρατηγικής για τα τρόφιμα, με στόχους και δείκτες.

Επιπλέον, η στρατηγική BAA συνδέεται επίσης με ΟΤΔ LEADER/ΤΑΠΤΟΚ με την ονομασία Leader Langs Gota Alv, η οποία καλύπτει πέντε δήμους γύρω από το Γκέτεμποργκ και τρία διαμερίσματα της πόλης. Η ΟΤΔ μπορεί να παρέχει στήριξη από το γεωργικό ταμείο

(ΕΓΤΑΑ) και το περιφερειακό ταμείο (ΕΤΠΑ) σε ολόκληρη την περιοχή, ενώ το κοινωνικό ταμείο (ΕΚΤ) καλύπτει μόνο τα τρία διαμερίσματα της πόλης.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SE-001&fullscreen=yes>

Ερευνητικό Φόρουμ Αστικό Αγροτικό Γκέτεμποργκ:

<https://www.mistraurbanfutures.org/en/project/research-forum-urban-rural-göteborg>

Leader Langs Gota Alv: <https://www.langsgotaalv.se/index.php/om-leader-langs-gota-alv/geografiskt-omrade>

**Πώς πρέπει να αντιμετωπίζονται οι ανομοιογενείς προτεραιότητες για τις αστικές και τις αγροτικές περιοχές στο πλαίσιο της ίδιας στρατηγικής;**



Από το δείγμα στρατηγικών ΒΑΑ που αφορούν διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών προκύπτει ότι όλες οι στρατηγικές καλύπτουν το ίδιο ευρύ φάσμα θεματικών στόχων. Αυτό συνάδει με τις ευρείες προκλήσεις που προσδιορίζονται στη βιβλιογραφία και στην ανάλυση πολιτικής. Επίσης, αντικατοπτρίζει την κοινή αντίληψη της ολοκλήρωσης αστικών και αγροτικών περιοχών ως πλαισίου για δράση και όχι ως θεματικής κατηγοριοποίησης.

Συγκεκριμένα, οι παρεμβάσεις μπορούν να αφορούν **οικονομική ανάπτυξη και καινοτομία** (π.χ. ΜΜΕ, μεταφορά τεχνολογίας, λύσεις ΤΠΕ, σύστημα τροφίμων, πράσινη οικονομία, κλάδους του πολιτισμού και της δημιουργίας), **παροχή υπηρεσιών και δημόσιες υποδομές** (π.χ. εκπαίδευση, κατάρτιση, κοινωνικές υπηρεσίες στους τομείς της υγείας και της γήρανσης, κοινωνική καινοτομία, κινητικότητα) και **βιώσιμη διαχείριση φυσικών και πολιτιστικών πόρων** (π.χ. διαχείριση των υδάτων, ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές, ενεργειακή απόδοση, κλιματική αλλαγή, πρόληψη κινδύνων, φυσικοί και πολιτιστικοί χώροι).

Λαμβανομένης υπόψη της ποικιλίας των δυνητικών παρεμβάσεων, η πρόκληση στις στρατηγικές ΒΑΑ συνίσταται στον **χειρισμό των ανομοιογενών —και συχνά αποκλινουσών— αναγκών** τις οποίες δημιουργούν οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών (κοινωνικών, οικονομικών, περιβαλλοντικών και χωρικών) και στην **ιεράρχηση των δράσεων στο πλαίσιο της ίδιας στρατηγικής**.

Προβλέπονται δύο βασικές προσεγγίσεις, βασισμένες σε πολύ διαφορετικούς παράγοντες, όπως η ωριμότητα της ολοκληρωμένης προσέγγισης, το επίπεδο συνεργασίας δημόσιου-δημόσιου τομέα και δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και η διαθεσιμότητα χρηματοδότησης.

- Η ευρεία προσέγγιση πολλαπλών έργων στο πλαίσιο μιας ολιστικής στρατηγικής. Ορισμένα (μικρά ή μεγάλα) έργα μπορούν να μεταβάλουν το τοπικό πλαίσιο και να ενισχύσουν το αίσθημα κοινότητας των παραγόντων, ιδίως όταν υπάρχει έντονος διαχωρισμός μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών. Επιπλέον, η μεγάλη ποικιλία έργων εμφανίζει δύο πλεονεκτήματα. Αφ'ενός, η ύπαρξη περισσότερων έργων συνεπάγεται τη συμμετοχή περισσότερων παραγόντων και περισσότερων περιοχών/δήμων εντός μεταβλητής γεωμετρίας. Αφ'ετέρου, οι αστοχίες επιμέρους έργων μπορούν να επανορθωθούν αλλού. Η προσέγγιση αυτή απαιτεί πολλούς χρηματοδοτικούς πόρους.
- Ειδικές και **εξατομικευμένες θεματικές δράσεις οργανωμένες βάσει αλυσίδων αξίας** για την προώθηση της ολοκλήρωσης, π.χ. τοπική στρατηγική καινοτομίας για τα τρόφιμα ή πολιτιστική προώθηση βάσει αγροτικών περιουσιακών στοιχείων, ενδεχομένως σε σύνδεση με τη διαδικασία έξυπνης εξειδίκευσης. Η λύση αυτή είναι αποτελεσματική όταν η χρηματοδότηση είναι περιορισμένη, αλλά υπάρχουν ευνοϊκά εθνικά/περιφερειακά σχέδια για την προώθηση νέων εταιρικών σχέσεων μεταξύ αγροτικών και αστικών περιφερειών με στόχο την παρότρυνση της ολοκληρωμένης χωρικής ανάπτυξης και την επίτευξη βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης και κοινωνικής και οικολογικής ανάπτυξης. Στοχευμένα έργα μπορούν να υποστηριχθούν με τη σύσταση αστικών περιφερειακών χώρων διαλόγου που θα λειτουργούν ως πλατφόρμες συνεργασίας, καθώς και με τον συντονισμό και τη δημιουργία ενός οργάνου λήψης αποφάσεων για την από κοινού καταρτισθείσα στρατηγική.



#### ROBUST RURAL-URBAN EUROPE - ΤΟ ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ROBUST: ΟΔΗΓΟΣ ΓΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΕΣ (2018)

Ο οδηγός με τίτλο «The ROBUST Conceptual Framework: A Guide for Practitioners» καταρτίστηκε στο πλαίσιο του ερευνητικού έργου ROBUST του προγράμματος «Ορίζων 2020», το οποίο εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο οι συνέργειες μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών μπορούν να εφαρμοστούν στην πράξη για την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας, της αλληλεξάρτησης και της διασυνδεσιμότητας.

Το έργο ROBUST συνεργάζεται με 11 ζωντανά εργαστήρια και 5 κοινότητες πρακτικής. Στα ζωντανά εργαστήρια, φορείς χάραξης πολιτικής, ερευνητές, πολίτες, επιχειρήσεις και άλλοι ενδιαφερόμενοι αναπτύσσουν και δοκιμάζουν νέες λύσεις για αλληλεπιδράσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών. Στις κοινότητες πρακτικής, τα ζωντανά εργαστήρια ανταλλάσσουν τα πορίσματα και τις εμπειρίες τους σε ολόκληρη την Ευρώπη. Οι κοινότητες πρακτικές είναι οι εξής: Νέες επιχειρήσεις και αγορά εργασίας, Δημόσιες υποδομές και κοινωνικές υπηρεσίες, Συστήματα βιώσιμων τροφίμων, Πολιτιστικές συνδέσεις και Υπηρεσίες οικοσυστημάτων.

Ο οδηγός στηρίζεται στα πορίσματα εκτενούς ερευνητικού έργου, το οποίο εξετάζει τα συστήματα, τις διαδικασίες και τις πρακτικές διακυβέρνησης σε 11 διαφορετικές πόλεις-



περιφέρειες, και περιέχει συστάσεις για αποτελεσματικότερες ρυθμίσεις και καλύτερα πλαίσια πολιτικής.

Τα διδάγματα από την επισκόπηση της βιβλιογραφίας, τα πορίσματα των μελετών περιπτώσεων και οι συστάσεις οργανώνονται γύρω από τρία κύρια θέματα για τις συνέργειες μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών: Νέες οικιστικές περιοχές, Δικτυακή διακυβέρνηση και Έξυπνη ανάπτυξη.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Woods, M., Heley, J., και Goodwin-Hawkins, B., *The ROBUST Conceptual Framework: A Guide for Practitioners*, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://rural-urban.eu/sites/default/files/D1.5%20ROBUST%20Conceptual%20Framework%20-%20Guide%20for%20Practitioners.pdf>

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Προωθήστε τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών σε κάθε μορφή:
  - ο σε κωμοπόλεις κάθε μεγέθους με φυσική ή λειτουργική σύνδεση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών
  - ο σε μητροπολιτικές περιοχές, Λειτουργικές Αστικές Περιοχές και λειτουργικές περιφέρειες
  - ο σε δίκτυα πόλεων (ιδίως μικρού και μεσαίου μεγέθους).
- Δημιουργήστε εταιρικές σχέσεις που συγκεντρώνουν ενδιαφερομένους από αστικές και αγροτικές περιοχές, όπως δημόσιες αρχές —π.χ. αστικοί και αγροτικοί δήμοι— και ιδιωτικούς παράγοντες (εταιρείες, κοινωνία των πολιτών κ.λπ.).
  - ο Η ΤΑΠΤΟΚ είναι ένα εργαλείο το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την επιτυχημένη εγκαθίδρυση εταιρικών σχέσεων από τη βάση προς την κορυφή.
  - ο Προωθήστε τη συνεργασία μεταξύ τοπικών ενδιαφερομένων μερών από αστικές και αγροτικές περιοχές μέσω θεματικών ομάδων εργασίας και ειδικών αποστολών για την αντιμετώπιση προκλήσεων.
  - ο Μεριμνήστε για τη στήριξη και την αναγνώριση των αστικών-αγροτικών εταιρικών σχέσεων από το εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο μέσω σχεδίων πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

- Θεσπίστε τεχνική βοήθεια στα επιχειρησιακά προγράμματα για τη στήριξη της προώθησης αποτελεσματικών αστικών-αγροτικών εταιρικών σχέσεων, ιδίως στην περίπτωση πόλεων μικρού και μεσαίου μεγέθους οι οποίες δεν διαθέτουν ικανότητες και πόρους.
- Συμπληρώστε τις στρατηγικές BAA με άλλα κονδύλια εκτός του ΕΤΠΑ, εδαφικά εργαλεία, για την προώθηση διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών όταν οι πράξεις στις αγροτικές περιοχές θα βρίσκονται εκτός των συνόρων της στρατηγικής.
  - Χρησιμοποιήστε το ΕΚΤ για παρεμβάσεις στην κατάρτιση και στην απασχόληση οι οποίες δεν περιορίζουν τους δικαιούχους σε αυτούς που βρίσκονται εντός των συνόρων της στρατηγικής.
  - Αναπτύξτε συμπληρωματικότητα με άλλους φορείς υπεύθυνους για στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης, όπως οι ΟΤΔ LEADER/ΤΑΠΤΟΚ.
  - Υποκινήστε συνέργειες μέσω της διασταυρωμένης διαχείρισης αστικών και αγροτικών εργαλείων, παροτρύνοντας τη συμμετοχή παραγόντων από αστικές και αγροτικές περιοχές στα ίδια διοικούντα όργανα.
  - Διασφαλίστε ότι τα αστικά κέντρα συμμετέχουν στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση στρατηγικών και πρωτοβουλιών που υποστηρίζονται με χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ.
- Στα επιχειρησιακά προγράμματα, δώστε προτεραιότητα σε στρατηγικές οι οποίες αντικατοπτρίζουν τη λειτουργική και μορφολογική ολοκλήρωση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.
  - Η προτεραιότητα αυτή μπορεί να ληφθεί υπόψη όταν καθορίζονται τα σύνορα της περιοχής υλοποίησης της στρατηγικής.
  - Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί όταν καταρτίζονται τα κριτήρια για την επιλογή στρατηγικών στην περίπτωση ανταγωνιστικών διαδικασιών.
- Εφαρμόστε ευρεία προσέγγιση πολλαπλών έργων στο πλαίσιο μιας ολιστικής στρατηγικής με σκοπό την ενίσχυση του αισθήματος κοινότητας των παραγόντων, ιδίως όταν υπάρχει έντονος διαχωρισμός μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών.
  - Η προσέγγιση αυτή απαιτεί πολλούς χρηματοδοτικούς πόρους.
- Προωθήστε την ολοκλήρωση αστικών και αγροτικών περιοχών χρησιμοποιώντας ειδικές και εξατομικευμένες θεματικές δράσεις οργανωμένες βάσει λογικής αλυσίδας αξίας.
  - Η προσέγγιση αυτή μπορεί να εφαρμοστεί από τοπικές αρχές που επιδιώκουν να εξετάσουν τις διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών στο πλαίσιο περιορισμένου προϋπολογισμού.



## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Colini, L., Czischke, D., Güntner, S., Tosics, I. και Ramsden, P., *Cities of Tomorrow – Action Today. URBACT II Capitalisation. Against divided cities in Europe*, URBACT, 2013. Διατίθεται στη διεύθυνση:

[https://urbact.eu/sites/default/files/import/general\\_library/19765\\_Urbact\\_WS4\\_DIVIDED\\_low\\_FINAL.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/19765_Urbact_WS4_DIVIDED_low_FINAL.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, και Ecotec, *Ex-post evaluation of the URBAN Community Initiative 2001-2006. Final Report prepared for the European Commission*, 2010. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/evaluations/2010/ex-post-evaluation-of-the-urban-community-initiative-2001-2006](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations/2010/ex-post-evaluation-of-the-urban-community-initiative-2001-2006)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Promoting sustainable urban development in Europe. Achievements and opportunities*, 2009. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009_en.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έγγραφο καθοδήγησης για τα κράτη μέλη σχετικά με την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη (Άρθρο 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ), 2015α. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/information/publications/guidelines/2015/guidance-for-member-states-on-integrated-sustainable-urban-development-article-7-erdf-regulation](https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guidelines/2015/guidance-for-member-states-on-integrated-sustainable-urban-development-article-7-erdf-regulation)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, και Centre for Industrial Studies, *Territorial Agenda 2020 put in practice - Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach*, 2015β. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/studies/2015/territorial-agenda-2020-put-in-practice-enhancing-the-efficiency-and-effectiveness-of-cohesion-policy-by-a-place-based-approach](https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/studies/2015/territorial-agenda-2020-put-in-practice-enhancing-the-efficiency-and-effectiveness-of-cohesion-policy-by-a-place-based-approach)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή και UN-HABITAT, *The State of European Cities 2016. Cities leading the way to a better future*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2016.

EUROSTAT, *Urban Europe. Statistics on Cities, Towns and Suburbs. 2016 edition*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban Europe %E2%80%94 statistics on cities, towns and suburbs](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban_Europe_%E2%80%94_statistics_on_cities_towns_and_suburbs)

EUROSTAT, *Methodological manual on territorial typologies, 2018 edition*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2019.

- Gea Strategy & Consulting, *Functional Areas in Member States of the Council of Europe*, CEMAT, Bucharest, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: [http://www.ectp-ceu.eu/images/stories/PDF-docs/cemat/CEMAT%20Romania\\_%20rfeport%20EN\\_rev%2001%202018.pdf](http://www.ectp-ceu.eu/images/stories/PDF-docs/cemat/CEMAT%20Romania_%20rfeport%20EN_rev%2001%202018.pdf)
- HESPI και EUKN, *Challenges of Small and Medium-Sized Urban Areas (SMUAs), their economic growth potential and impact on territorial development in the European Union and Latvia*, έκθεση που εκπονήθηκε για λογαριασμό του λετονικού Υπουργείου Προστασίας του Περιβάλλοντος και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 2015.
- Marsden, T., «Motilities, Vulnerabilities and Sustainabilities: Exploring Pathways from Denial to Sustainable Rural Development», στο *Sociologia Ruralis*, Vol 49, No 2, 2009.
- Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημόσιας Διοίκησης, Ρουμανική Προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Functional areas and the role of the FUA for territorial cohesion. Input paper*, 2019.
- Moonen, T., *Cities and Functional Areas: Scales, Spill-overs & Strategies*, σεμινάριο Espon: The role of functional areas for territorial cohesion, 19-20 Ιουνίου 2019, Iași.
- ΟΟΣΑ, *Redefining 'urban': A new way to measure metropolitan areas*, OECD publishing, Paris, 2012.
- ΟΟΣΑ, *Rural-Urban Partnerships: an integrated approach to economic development*, OECD publishing, Paris, 2013.
- ΟΟΣΑ, *Governing the City*, OECD Publishing, Paris, 2015.
- Pascariu, S. και Czischke, D., «Promoting Urban-Rural Linkages in Small and Medium Sized Cities», *LOT 2 Implementing new concepts and tools for sustainable urban development 2014-2020*, μελέτη που ανατέθηκε στο Fondazione Giacomo Brodolini από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα URBACT, URBACT, 2015.
- Réseau Europe Urbain, *Boîte à outils méthodologique. Fiche-outil 5.4 – L'articulation urbain-rural*, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/fiche\\_5.4\\_articulation\\_urbain-rural\\_vf.pdf](https://www.europe-en-france.gouv.fr/sites/default/files/fiche_5.4_articulation_urbain-rural_vf.pdf)
- Soto, P, Houk M. και Ramsden P., *Implementing 'community-led' local development in cities. Lessons from URBACT*, 2012. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/import/general\\_library/URBACT\\_CLLD\\_290212.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/URBACT_CLLD_290212.pdf)
- URBACT, *NODUS Linking urban renewal and regional spatial planning. Final report of the working group*. URBACT, 2010 (δημοσιεύθηκε στο διαδίκτυο στις 29/07/2015). Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/import/Projects/NODUS/outputs\\_media/NODUS\\_Final\\_Report\\_def\\_01.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/import/Projects/NODUS/outputs_media/NODUS_Final_Report_def_01.pdf)
- Tosics, I., *Integrated regeneration of deprived areas and the new cohesion policy approach. An URBACT contribution to the European Urban Agenda*. URBACT, 2015. Διατίθεται στη

διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/20150909\\_urbact\\_deprived-areas\\_gb\\_md\\_1.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/20150909_urbact_deprived-areas_gb_md_1.pdf)

- Tosics, I., «Integrated territorial investment. A missed opportunity?», Bachtler, J., Berkawitz, P., Hardy, S. και Muravska, T. (επιμ.) *EU Cohesion Policy. Reassessing performance and direction*, Routledge, London/New York, 2017, σ. 284-296.
- Vandecasteele I., Baranzelli C., Siragusa A., Aurambout J.P. (επιμ.), *The Future of Cities – Opportunities, challenges and the way forward*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Luxembourg, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/euro-scientific-and-technical-research-reports/future-cities>
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>
- Westlund, H., «Urban-rural relations in the post-urban world», Haas, T., και Westlund, H. (επιμ.) *In the Post-Urban World: Emergent Transformation of Cities and Regions in the Innovative Global Economy*, Routledge, New York, 2017.

# ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Συντελεστές

Sjoerdje van Heerden – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η διακυβέρνηση είναι μία από τις βασικές πτυχές της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, καθώς οι ρυθμίσεις χρηστής διακυβέρνησης μπορούν να συμβάλουν σε πιο διαφανή, προσαρμοσμένη στις ανάγκες, αποτελεσματική και χωρίς αποκλεισμούς λήψη αποφάσεων.

Η έννοια της διακυβέρνησης δεν είναι σαφώς ορισμένη, αλλά παραπέμπει γενικά στον τρόπο με τον οποίο η κοινωνία, ή ομάδες εντός αυτής, οργανώνονται για τη λήψη και την υλοποίηση αποφάσεων. Περιλαμβάνει συχνά μια συνεχή διαδικασία διαπραγμάτευσης σχετικά με την κατανομή εξουσιών και πόρων. Θεωρητικά, η διακυβέρνηση δεν διατυπώνει καμία παραδοχή σχετικά με τους παράγοντες που κατέχουν κεντρικότερη θέση στη διαδικασία, ωστόσο, όταν πρόκειται για μορφή δημοκρατικής διακυβέρνησης, οι πολιτικοί θεσμοί και τα αιρετά όργανα θεωρούνται πάντοτε ότι διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο (Pierre & Peters, 2012).

Η παρούσα δομική ενότητα επικεντρώνεται ειδικά στις ρυθμίσεις διακυβέρνησης για στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (BAA). Στην πράξη, πρόκειται για **τους τρόπους με τους οποίους οι αρμόδιες αρχές και οι ενδιαφερόμενοι αποφασίζουν να σχεδιάσουν, να χρηματοδοτήσουν και να διαχειριστούν συγκεκριμένη στρατηγική**. Επιπλέον των διοικητικών οργάνων και οργανισμών (τοπικών, περιφερειακών, εθνικών, Ενωσιακών/υπερεθνικών), οι ρυθμίσεις διακυβέρνησης ενδέχεται να περιλαμβάνουν ευρεία ποικιλία παραγόντων και οργανισμών, όπως: κοινωνία των πολιτών, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), πανεπιστήμια, οργανώσεις σε επίπεδο κοινοτήτων, κοινωνικά κινήματα, διοικούσες ομάδες και τον ιδιωτικό τομέα.

Η διακυβέρνηση των στρατηγικών BAA συνδέεται στενά με την αστική διακυβέρνηση. Κατά το UN Habitat, η αστική διακυβέρνηση είναι το λογισμικό το οποίο καθιστά δυνατή τη λειτουργία του αστικού υλισμικού. **Η αποτελεσματική αστική διακυβέρνηση είναι δημοκρατική και χωρίς αποκλεισμούς, έχει μακροπρόθεσμο και ολοκληρωμένο χαρακτήρα, πολλαπλές κλίμακες και επίπεδα, είναι εδαφική, διαθέτει ικανότητες καθώς και επίγνωση της ψηφιακής εποχής**. Σχετική με την εδαφική διάσταση είναι η διακυβέρνηση σε μητροπολιτικές περιοχές: όσο καλύτερα μπορούν οι ρυθμίσεις διακυβέρνησης να συντονίσουν τις πολιτικές μεταξύ δικαιοδοσιών και τομέων πολιτικής τόσο καλύτερα είναι τα αποτελέσματα. Ο συντονισμός των πολιτικών έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς τα διοικητικά (τοπικά) σύνορα συχνά δεν αντιστοιχούν στη λειτουργική

πραγματικότητα των αστικών περιοχών (EC, 2011· ΟΟΣΑ, 2015) (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Εδαφική εστίαση).

Στην παρούσα δομική ενότητα θα εξεταστούν τρεις κύριες συνιστώσες της διαδικασίας διακυβέρνησης των στρατηγικών ΒΑΑ και θα διατυπωθούν προτάσεις για την αντιμετώπιση των κύριων ζητημάτων. Οι τρεις συνιστώσες είναι οι εξής:

- **πολυεπίπεδη διακυβέρνηση**, η οποία αφορά τον συντονισμό και την ευθυγράμμιση δράσεων (παρεμβάσεων) μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης·
- **πολυσυλλεκτική προσέγγιση**, η οποία αφορά τη συμμετοχή όλων των σχετικών παραγόντων σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής·
- **συμμετοχική προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή**, η οποία αφορά τη χρήση πρωτοβουλιών τοπικών κοινοτήτων για την προώθηση της συμμετοχής και της απόκρισης των τοπικών παραγόντων.

Επισημαίνεται ότι, ενώ η γενική συζήτηση περί πολυσυλλεκτικής προσέγγισης αφορά επίσης τη συμμετοχή πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών, η τρίτη συνιστώσα επικεντρώνεται ειδικά στη συμμετοχή τοπικών κοινοτήτων.

## ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορούν να αναπτυχθούν διοικητικές ικανότητες και να αξιοποιηθεί η διαθέσιμη πείρα σε διαφορετικά επίπεδα;*

*Πώς μπορεί να διευκολυνθεί ο συντονισμός μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και πώς μπορούν να αποφευχθούν ή να μειωθούν οι δυνητικοί κίνδυνοι που σχετίζονται με την πρακτική του κανονιστικού υπερθεματισμού;*

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση παραπέμπει σε ρυθμίσεις που περιλαμβάνουν διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης (π.χ. τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο). Η διακυβέρνηση της στρατηγικής ΒΑΑ είναι εγγενώς πολυεπίπεδη δεδομένου ότι απαιτεί τη συμμετοχή του τοπικού επιπέδου, καθώς και του περιφερειακού και/ή του εθνικού επιπέδου, αναλόγως του επιπέδου στο οποίο βρίσκεται η διαχειριστική αρχή (ΔΑ). Προφανώς, το Ενωσιακό επίπεδο συμμετέχει επίσης διαρθρωτικά, μολονότι λιγότερο στην πραγματική διαδικασία διακυβέρνησης της στρατηγικής. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει κυρίως προϋποθέσεις και παρέχει χρηματοδοτικούς πόρους, ενώ προσπαθεί να βελτιώνει συνεχώς τη διαδικασία διακυβέρνησης χρησιμοποιώντας αξιολογήσεις από ομολόγους και παρατηρήσεις από προηγούμενες προγραμματικές περιόδους.

Έως τώρα, η αστική πολιτική της ΕΕ αναπτύχθηκε κυρίως στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) (προηγουμένως στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων), στο οποίο χρησιμοποιήθηκαν διάφορα εργαλεία και ρυθμίσεις διακυβέρνησης για την αστική πολιτική κατά τις τέσσερις προγραμματικές περιόδους. Από την αξιολόγηση της διάστασης αστικής διακυβέρνησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΕΠ) για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 προκύπτει ότι η διάθεση και η διαχείριση των κονδυλίων πραγματοποιήθηκαν σχεδόν αποκλειστικά σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, ενώ τα εργαλεία διακυβέρνησης ορθής πρακτικής της πρωτοβουλίας URBAN παρέμειναν σε μεγάλο βαθμό αναξιοποίητα. Παρατηρήθηκε επίσης ότι η σχετικά υψηλή συμμετοχή πόλεων και τοπικών παραγόντων συσχετιζόταν σε μεγάλο βαθμό με την προηγούμενη πείρα σε σχέση με εθνικά πλαίσια για την ανάπτυξη και τον σχεδιασμό αστικής πολιτικής, εξ ου και η πολιτική βούληση ανώτερων διοικητικών επιπέδων να συμπεριλάβουν τοπικούς παράγοντες (Günter, 2011).

Ωστόσο, απαιτούνται συντονισμένες προσεγγίσεις εντός πλαισίου πολυεπίπεδης διακυβέρνησης για την αποτελεσματική αντιμετώπιση σύγχρονων αστικών προκλήσεων. Τα τοπικά προβλήματα θα πρέπει να αντιμετωπίζονται σε τοπικό επίπεδο, αλλά να αποτελούν αντικείμενο συντονισμού σε ανώτερο επίπεδο, προς αποφυγή ανεπιθύμητων συνεπειών (εξωτερικών παραγόντων) εκτός των συνόρων των τοπικών οντοτήτων ή μεταξύ επιπέδων. Η έννοια του όρου «τοπικό» εξαρτάται από την πρόκληση· ορισμένες προκλήσεις ενδέχεται να αντιμετωπιστούν καλύτερα σε (υπο-)περιφερειακό επίπεδο, όπως η διαχείριση των υδάτων, ενώ άλλες, όπως οι μεταφορές, ενδέχεται να αντιμετωπιστούν καλύτερα σε μητροπολιτικό επίπεδο. Απαιτείται λειτουργική και ευέλικτη προσέγγιση, η οποία σέβεται την αρχή της επικουρικότητας και μπορεί επίσης να προσαρμοστεί σε διαφορετικές εδαφικές κλίμακες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011) (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Εδαφική Εστίαση).

Στο πλαίσιο της ΒΑΑ, εγείρεται το ζήτημα της αποκέντρωσης και του επιμερισμού εξουσιών μεταξύ των διαφόρων διοικητικών επιπέδων. Το κρίσιμο ζήτημα είναι η αναζήτηση του βέλτιστου τρόπου για τη σύσταση ενός πολυεπίπεδου πλαισίου. Πρόκειται κατά βάση για πολιτική απόφαση η οποία σχετίζεται με τις διοικητικές ικανότητες και την πείρα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης.

## Πώς μπορούν να αναπτυχθούν διοικητικές ικανότητες και να αξιοποιηθεί η διαθέσιμη πείρα σε διαφορετικά επίπεδα;

Το άρθρο 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ για την περίοδο 2014-2020 προβλέπει ότι οι **τοπικές αρχές (ΤΑ)** είναι υπεύθυνες για καθήκοντα που σχετίζονται με την επιλογή πράξεων. Ωστόσο, εάν είναι επιθυμητό, οι ΔΑ μπορούν επίσης να αναθέτουν περισσότερα καθήκοντα. Στον προτεινόμενο κανονισμό για την περίοδο μετά το 2020 τονίζονται επίσης η ευθυγράμμιση και ο συντονισμός των παρεμβάσεων μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, με διατήρηση της διακυβέρνησης της στρατηγικής ως βασικού συμπληρωματικού χαρακτηριστικού της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.



Έρευνα η οποία πραγματοποιήθηκε σε ΔΑ σχετικά με τις στρατηγικές ΒΑΑ για την περίοδο 2014-2020 παρείχε τη δυνατότητα στις ΔΑ να αναφέρουν τον καταμερισμό ευθυνών μεταξύ ΔΑ και αστικών αρχών. Οι ερωτηθέντες μπορούσαν να επιλέξουν μεταξύ 16

προκαθορισμένων καθηκόντων<sup>1</sup>. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι, **καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου πολιτικής, οι ΔΑ έχουν κατά μέσο όρο 5 καθήκοντα περισσότερα από ό,τι οι ΤΑ**<sup>2</sup>. Μόνο σε 62 από τις 775 στρατηγικές έχουν οι ΤΑ περισσότερα καθήκοντα από ό,τι οι ΔΑ (αυτό συμβαίνει στη Γαλλία, στη Δανία, στην Ελλάδα, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιταλία, στις Κάτω Χώρες, στη Λετονία, στην Πολωνία, στη Σλοβενία και στη Φινλανδία). Βεβαίως, θα μπορούσε να εξεταστεί ο βαθμός στον οποίο τα 16 καθήκοντα είναι ίσης σημασίας και αν η τυπική κατανομή καθηκόντων αντικατοπτρίζει την πραγματική κατανομή καθηκόντων. Παρ' όλα αυτά, τα πορίσματα αυτά υποδηλώνουν ότι **η ανάθεση καθηκόντων στις ΤΑ στο πλαίσιο των στρατηγικών ΒΑΑ είναι περιορισμένη και ότι οι ΔΑ κατέχουν κυρίαρχη θέση**<sup>3</sup>.

Μια εξήγηση η οποία δίνεται για την κυρίαρχη θέση των (περιφερειακών ή εθνικών) ΔΑ είναι ο **προβληματισμός όσον αφορά τις ικανότητες σε τοπικό επίπεδο**. Για παράδειγμα, για τη στρατηγική ΒΑΑ στη Lieraja (LV), ο προβληματισμός σχετικά με τις περιορισμένες ικανότητες σε τοπικό επίπεδο οδήγησε τη ΔΑ (στην περίπτωση αυτή, το Υπουργείο Οικονομικών) να αναλάβει την ευθύνη για τη συνολική υλοποίηση του ΕΠ, συμπεριλαμβανομένης της ΟΧΕ για τη ΒΑΑ. Η ΔΑ εγκρίνει τις εσωτερικές διαδικασίες επιλογής για τις αιτήσεις έργων από τις ΤΑ και παρακολουθεί τη διαδικασία συμμετέχοντας ως παρατηρητής στο πλαίσιο δημοτικής επιτροπής. Όλες οι αιτήσεις έργων πρέπει να υποβληθούν σε τελικό έλεγχο από τη ΔΑ προτού γίνουν δεκτές. Επίσης, η ΔΑ μπορεί να διενεργεί επιτόπιους ελέγχους σε τοπικό επίπεδο. Παρότι μπορεί να είναι αναγκαία αρχικά, **η περιορισμένη ή εποπτευόμενη ανάθεση μπορεί να είναι καθοριστική για την ανάπτυξη ικανοτήτων**, προετοιμάζοντας το έδαφος για αυξημένη ανάθεση καθηκόντων στην επόμενη προγραμματική περίοδο.

Επιπλέον, **παρέχεται τεχνική βοήθεια**<sup>4</sup> για να διευκολυνθεί η υλοποίηση προγραμμάτων και έργων που χρηματοδοτούνται από την Επιτροπή. Αυτού του είδους η χρηματοδοτική στήριξη μπορεί να χρησιμοποιείται για την πληρωμή της προετοιμασίας, της διαχείρισης, της αξιολόγησης, της

<sup>1</sup> Οι ερωτηθέντες μπορούσαν να επιλέξουν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα καθήκοντα: κατάρτιση στρατηγικών, κατάρτιση σχεδίου υλοποίησης, έγκριση στρατηγικής, έλεγχος διαδικασιών επιλογής, καθορισμός κριτηρίων επιλογής, προετοιμασία προσκλήσεων για έργα, προκήρυξη προσκλήσεων, παροχή πληροφοριών σε δικαιούχους, έλεγχος επιλεξιμότητας, αξιολόγηση της ποιότητας των πράξεων, τελικός έλεγχος, υπογραφή της σύμβασης επιχορήγησης, δημοσιονομική διαχείριση (έλεγχος και δημοσιονομικός έλεγχος), παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων και αξιολόγηση.

<sup>2</sup> Οι περισσότερες ΔΑ (17 %) είναι υπεύθυνες για 7 (από τα 16 προκαθορισμένα) ειδικά καθήκοντα στο πλαίσιο της διαδικασίας της στρατηγικής, ενώ η μεγάλη πλειονότητα των ΔΑ είναι υπεύθυνες για 7 έως 16 καθήκοντα (88 %). Κατά μέσο όρο, μία ΔΑ είναι υπεύθυνη για 10 καθήκοντα, τα οποία σχετίζονται συχνά με την έγκριση της στρατηγικής, τον έλεγχο των διαδικασιών επιλογής, τον τελικό έλεγχο, την υπογραφή της σύμβασης επιχορήγησης, τη δημοσιονομική διαχείριση και την αξιολόγηση. Επιπλέον, οι περισσότερες ΤΑ είναι υπεύθυνες για 6 καθήκοντα (24 %), ενώ η πλειονότητα εξ αυτών είναι υπεύθυνες για 1 έως 6 ειδικά καθήκοντα (83 %). Κατά μέσο όρο, μία ΤΑ είναι υπεύθυνη συνολικά για 5 καθήκοντα, τα οποία περιλαμβάνουν συχνά την κατάρτιση στρατηγικών, την κατάρτιση του σχεδίου υλοποίησης, την προετοιμασία των προσκλήσεων για τα έργα, τη συλλογή αιτήσεων και την αξιολόγηση της ποιότητας των πράξεων.

<sup>3</sup> Για παρόμοια ανάλυση, βλ. Van der Zwet et al. (2017).

<sup>4</sup> Η τεχνική βοήθεια παρέχεται για να διευκολύνει τους ενδιαφερομένους να υλοποιούν τα προγράμματα και τα σχέδια που χρηματοδοτεί η Επιτροπή. Στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτού του είδους η χρηματοδοτική στήριξη μπορεί να χρησιμοποιείται για την πληρωμή της προετοιμασίας, της διαχείρισης, της αξιολόγησης, της παρακολούθησης, του ελέγχου και της διακρίβωσης. Βλέπε επίσης: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/policy/what/glossary/t/technical-assistance](https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/t/technical-assistance)



παρακολούθησης, του ελέγχου και της διακρίβωσης<sup>5</sup>. Ειδικότερα, οι ΔΑ μπορούν να εξετάζουν τη χρήση της τεχνικής βοήθειας για την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των τοπικών αρχών. Η στήριξη μπορεί να λάβει τη μορφή εργαστηρίων, δράσεων επιμόρφωσης, δημιουργία δομής συντονισμού και δικτύωσης καθώς και συνεισφοράς στο κόστος συμμετοχής στις συνεδριάσεις σχετικά με την κατάρτιση, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της στρατηγικής<sup>6</sup>.

**Όταν οι ικανότητες ή η πείρα όσον αφορά την υλοποίηση έργων σε επίπεδο ΕΕ είναι μεγάλες, στην ΤΑ μπορεί να ανατεθεί ευρύ φάσμα (ακόμη και η πλειονότητα των) καθηκόντων.** Αυτό δείχνει το παράδειγμα της Χάγης στις Κάτω Χώρες, όπου οι αρχές της πόλης έχουν εκτενείς αρμοδιότητες όσον αφορά τη διαχείριση και την υλοποίηση. Η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη βάσει του άρθρου 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ συνεπάγεται εν τοις πράγμασι ότι οι ΤΑ ορίζονται ως ενδιαμέσσοι φορείς (ΕΦ)<sup>7</sup>, δεδομένου ότι είναι υπεύθυνες για καθήκοντα που αφορούν, τουλάχιστον, την επιλογή πράξεων. Ωστόσο, η Χάγη έχει καθεστώς ΕΦ από το 1994 και οι (σε μεγάλο βαθμό ανατεθείσες) αρμοδιότητές της δεν περιλαμβάνουν μόνο την επιλογή έργων αλλά και την παρακολούθηση και τη δημοσιονομική διαχείριση. Ωστόσο, το παράδειγμα της Χάγης φαίνεται ότι αποτελεί εξαίρεση, η οποία ενδεχομένως να σχετίζεται με **δισταγμούς όσον αφορά την ανάθεση αρμοδιοτήτων, ήτοι την ανησυχία των ανώτερων διοικητικών επιπέδων περί απώλειας του ελέγχου επί της διαδικασίας** (Tosics, 2016).



#### Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΒΑΑ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΤΟΥ WALBRZYZCH (PL)

Η εφαρμογή προκαταβολικής προσέγγισης εκ μέρους της τοπικής αρχής μπορεί να αυξήσει τον αριθμό των ανατιθέμενων καθηκόντων. Για παράδειγμα, η συγκέντρωση δήμων του Walbrzych (Πολωνία) είναι ο μόνος πολωνικός ΕΦ με πλήρη ευθύνη για ολοκληρωμένη χωρική επένδυση (ΟΧΕ), ενώ άλλες συγκεντρώσεις δήμων εξαρτώνται σε διαφορετικούς βαθμούς από ΔΑ (π.χ. για τη διενέργεια προσκλήσεων για έργα, την τυπική και ουσιαστική αξιολόγηση έργων, την υπογραφή συμβάσεων με δικαιούχους και τη διενέργεια δημοσιονομικού ελέγχου).

Η συγκέντρωση δήμων του Walbrzych βρίσκεται στην περιφέρεια Dolnoslaskie στη νοτιοδυτική Πολωνία. Έχει έκταση 1 748 τετραγωνικών χιλιομέτρων, εκ των οποίων το 18 % περιλαμβάνει αστικές εδαφικές περιοχές. Η στρατηγική καλύπτει 22 δήμους οι οποίοι επελέγησαν βάσει λειτουργικών δημοτικών δεσμών εντός της περιφέρειας

<sup>5</sup> Οι κανόνες της ΕΕ θέτουν όρια στα ποσοστά χρηματοδότησης που μπορούν να διατεθούν από τα επιχειρησιακά προγράμματα στην τεχνική βοήθεια. Εάν η τεχνική βοήθεια παρέχεται από την Επιτροπή ή για λογαριασμό της Επιτροπής, το ανώτατο όριο ανέρχεται σε 0,35 % των ετήσιων πιστώσεων για κάθε ταμείο. Εάν η τεχνική βοήθεια παρέχεται από τα κράτη μέλη, το ανώτατο όριο είναι 4 %. Βλέπε επίσης: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/glossary/t/technical-assistance](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/t/technical-assistance)

<sup>6</sup> Βλέπε επίσης: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0240&from=EN>

<sup>7</sup> Γενικά, οι ΕΦ είναι φορείς στους οποίους οι ΔΑ αναθέτουν ένα ή περισσότερα καθήκοντα. Δεν είναι βέβαιο αν στον κανονισμό για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027 θα προβλεφθούν ελάχιστες απαιτήσεις περί ανάθεσης.



Dolnoslaskie, καθώς και της προηγούμενης διάρθρωσης της συγκέντρωσης δήμων του Walbrzych.

Η χρήση ΟΧΕ ως μηχανισμού υλοποίησης είχε ως αποτέλεσμα μακρά διαδικασία διαπραγμάτευσης μεταξύ της συγκέντρωσης δήμων και των περιφερειακών και εθνικών αρχών, δεδομένου ότι η χρήση ΟΧΕ ήταν υποχρεωτική στις λειτουργικές περιοχές περιφερειακών πρωτευουσών, αλλά προαιρετική σε άλλες εδαφικές περιοχές. Επομένως, η δήμων κατέβαλε έντονες προσπάθειες άσκησης πιέσεων για να αποδείξει ότι η εδαφική περιοχή πληρούσε τις προϋποθέσεις. Εντέλει, η περιφέρεια Dolnoslaskie υλοποίησε τρεις ΟΧΕ: μία γύρω από την περιφερειακή πρωτεύουσα στο Wrocław και δύο γύρω από σημαντικές ΛΑΠ, εκ των οποίων η μία είναι συγκέντρωση δήμων του Walbrzych.

Η συσπείρωση δήμων θεώρησε σημαντικό να αναλάβει την πλήρη ευθύνη ως ΕΦ προκειμένου να αναπτυχθούν τοπικές ικανότητες, να διασφαλιστεί λήψη αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο και να καταστεί δυνατή η επιλογή των καταλληλότερων προγραμμάτων για την ανάπτυξη της περιοχής. Για την εξασφάλιση όλων των σχετικών αρμοδιοτήτων σχετικά με την ΟΧΕ, ήταν αναγκαία η προετοιμασία ενός χωριστού συστήματος συνεργασίας με τη ΔΑ, δεδομένου ότι τα ανατεθέντα καθήκοντα διαφέρουν από αυτά των δύο άλλων περιφερειακών στρατηγικών. Μετά την αποδοχή της συγκέντρωσης δήμων ως ΕΦ, οι διοικητικές προκλήσεις ήταν σημαντικές, δεδομένου ότι ο ΕΦ πρέπει να υλοποιήσει τη στρατηγική στο σύνολο της διαδικασίας μόνος του. Προκειμένου να διασφαλίσει επαρκείς ικανότητες και να διαχειριστεί τη διαδικασία υλοποίησης, ο ΕΦ υπέβαλε αίτηση πρόσθετης χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό τεχνικής βοήθειας του Επιχειρησιακού Προγράμματος, με σκοπό την απασχόληση και την κατάρτιση περισσότερων προσώπων (προσφέροντας θέσεις εργασίας σε υπαλλήλους της ΔΑ με πείρα στη διαχείριση χρηματοδότησης της ΕΕ).

Τόσο ο ΕΦ όσο και η ΔΑ θεωρούν ότι η ΟΧΕ παρέχει σημαντική προστιθέμενη αξία. Μια βασική συμβολή έγκειται στη μεταβολή της προσέγγισης της εδαφικής διακυβέρνησης στην περιφέρεια και στην Πολωνία στο σύνολό της. Στην Πολωνία, υπάρχουν τρία διακριτά υποεθνικά επίπεδα δημόσιας διοίκησης —περιφερειακό, επαρχιακό και τοπικό— αλλά δεν υπάρχουν ισχυρά πλαίσια για τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων μεταξύ των επιπέδων αυτών. Ωστόσο, η ΟΧΕ δημιούργησε ένα τέτοιο πλαίσιο και παρείχε κίνητρα για ολοκληρωμένη προσέγγιση της εδαφικής διακυβέρνησης. Η ΔΑ εκτιμά τον σχηματισμό διακοινοτικών ενώσεων και χαιρετίζει τη συμμετοχή των εκπροσώπων τους ως παρατηρητών στις επιτροπές παρακολούθησης του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος. Επίσης, η ανάθεση επιμέρους καθηκόντων σε υποπεριφερειακές αρχές υπήρξε καθοριστική όσον αφορά την ανάπτυξη αισθήματος ευθύνης σε ευρύτερο φάσμα εταίρων και την αύξηση των διοικητικών ικανοτήτων για την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής. Για τους λόγους αυτούς, ζητείται ολοένα και περισσότερο η θέσπιση εγχώριων κανονισμών και δομών ώστε να διασφαλιστεί ότι οι ρυθμίσεις αυτές θα αποκτήσουν μόνιμο χαρακτήρα.

Για περισσότερες πληροφορίες

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PL-023&fullscreen=yes>

Η ίδρυση νέων φορέων για την ανάληψη αρμοδιοτήτων είναι επίσης ένας τρόπος υπέρβασης των περιορισμένων ικανοτήτων<sup>8</sup>. Για παράδειγμα, υποστηρικτικές δομές έχουν δημιουργηθεί σε αρκετά κράτη μέλη και σχεδόν σε όλες τις περιπτώσεις στρατηγικών στην Πολωνία και στη Βουλγαρία. Παρότι η φύση αυτών των νέων ρυθμίσεων διακυβέρνησης διαφέρει, ένας **βασικός στόχος είναι η αύξηση των ικανοτήτων υλοποίησης**. Για παράδειγμα, ο ΕΦ για τη στρατηγική BAA στο Pazardzhik (BG) σύστησε μια νέα ομάδα διαχείρισης, η οποία περιλαμβάνει εμπειρογνώμονες σε θέματα παρακολούθησης και ελέγχου. Στην Πολωνία, νέες ενώσεις δήμων και επαρχιών περιλαμβάνονται στους ΕΦ. Για τον σκοπό αυτόν, οι ΔΑ χρησιμοποίησαν τεχνική βοήθεια από το εθνικό επιχειρησιακό πρόγραμμα για τη στελέχωση των νέων αυτών φορέων. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι **τέτοιες ειδικές υποστηρικτικές δομές αυξάνουν επίσης τις ικανότητες μακροπρόθεσμα**, μπορούν δε να λειτουργήσουν καταλυτικά για θεσμικές αλλαγές οι οποίες διευκολύνουν τους συνεργατικούς μηχανισμούς διακυβέρνησης (Ferry et al., 2018).

Νέες δομές διακυβέρνησης **συστάθηκαν επίσης για την ενίσχυση του συντονισμού και τη διασφάλιση εκπροσώπησης**, ιδίως για τις στρατηγικές BAA στις οποίες ο συντονισμός των εισροών από τις ΔΑ, τους ΕΦ και τις αστικές αρχές ήταν καθοριστικής σημασίας, αλλά πολύπλοκος (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση). Για παράδειγμα, η Σουηδία ίδρυσε εθνική πλατφόρμα για τη στήριξη της συνεργασίας, του συντονισμού, της ανταλλαγής γνώσεων και της διάδοσης και ανταλλαγής εμπειριών σε θέματα BAA. Η πλατφόρμα συνδέει πρακτική και πολιτική σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο (Ferry et al., 2018).



Δυσνητικός κίνδυνος είναι να δημιουργήσει η ίδρυση νέου φορέα απλώς πρόσθετη εργασία. Για τον λόγο αυτόν, θα πρέπει να είναι σαφής εξ αρχής **ο τρόπος με τον οποίο η νέα δομή στήριξης θα υποστηρίξει τη διαδικασία** (θα παροτρύνει την υλοποίηση; θα βελτιώσει τον συντονισμό;). Κρίσιμοι παράγοντες είναι η εκπροσώπηση, ο συντονισμός, οι ικανότητες και η συγκέντρωση εμπειρίας. Νέοι φορείς μπορούν να συσταθούν σε όλα τα επίπεδα και μεταξύ όλων των επιπέδων και μπορούν επίσης να αξιοποιούν υφιστάμενες δομές.

Εξάλλου, **ο καταμερισμός καθηκόντων μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη ικανοτήτων και στη μείωση του φόρτου εργασίας**, ενώ οι παράγοντες επωφελούνται **ο ένας από την πείρα του άλλου**. Από την ανάλυση των στρατηγικών BAA που υλοποιήθηκαν κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 προκύπτει ότι τα καθήκοντα που κατανέμονται μεταξύ της αστικής αρχής και της ΔΑ αφορούν κυρίως την προετοιμασία προσκλήσεων για έργα, την παροχή πληροφοριών σε δικαιούχους, τον έλεγχο της επιλεξιμότητας και την αξιολόγηση της ποιότητας των πράξεων.

<sup>8</sup> Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, εκτιμάται ότι περίπου 20 % των στρατηγικών BAA οδήγησαν στη σύσταση νέου φορέα (n=348) — σχετικά βλ. Ferry et al. 2018.

Ωστόσο, γενικά, ο καταμερισμός καθηκόντων συνεπάγεται επίσης προκλήσεις συντονισμού, δεδομένου ότι η συνεργασία μεταξύ φορέων και επιπέδων διακυβέρνησης είναι δυσχερής ακόμη και όταν η σχετική ανάγκη αναγνωρίζεται σαφώς. Οι ενδεχόμενες προκλήσεις περιλαμβάνουν το κόστος συναλλαγής, τις ανταγωνιστικές πιέσεις, τους περιορισμούς πόρων, τις διαφορετικές προτεραιότητες και τον φόβο μονομερούς κατανομής του κόστους ή των ωφελημάτων.



Συναφώς, **(συνήθεις) παγίδες που πρέπει να αποφεύγονται είναι** η υποτίμηση των προκλήσεων που συνεπάγεται ο συντονισμός σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής, η καθυστερημένη συμμετοχή στον συντονισμό, η σύσταση συντονιστικών φορέων χωρίς σαφή προστιθέμενη αξία στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και ο πολλαπλασιασμός διακυβερνητικών συμβάσεων των οποίων η διαχείριση είναι πολύπλοκη.



#### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΟΧΕ-ΒΑΑ ΣΤΗ ΣΛΟΒΕΝΙΑ – Η ΕΝΩΣΗ ΑΣΤΙΚΩΝ ΔΗΜΩΝ

Στη Σλοβενία, 11 στρατηγικές ΒΑΑ υλοποιούνται μέσω του μηχανισμού ΟΧΕ σε 11 αστικές περιοχές. Αυτό θεωρήθηκε μεγάλη πρόκληση δεδομένου ότι η κατανομή της διαχείρισης (της χρηματοδότησης) είναι πολύπλοκη και η διοικητική ικανότητα δράσης ενδιάμεσου φορέα στις επιμέρους πόλεις είναι περιορισμένη, ενώ οι αστικές περιοχές διαφέρουν σημαντικά ως προς το μέγεθος, με μεγαλύτερη τη Λιουμπλιάνα (288 500 κάτοικοι) και μικρότερη τη Slovenj Gradec (16 593 κάτοικοι). Εφόσον δεν ήταν δυνατή η αντιμετώπιση του προβλήματος σε επίπεδο επιμέρους πόλεων, η λύση ήταν η συνένωση των δυνάμεων μέσω της Ένωσης Αστικών Δήμων Σλοβενίας (Združenje Mestnih Občin Slovenije – ZMOS). Η διαχειριστική αρχή και ο υπουργικός ΕΦ απέδειξαν και αποδέχθηκαν την έννοια «η ισχύς εν τη ενώσει», για παράδειγμα, μέσω της άρσης των εμποδίων που δημιουργούσε ο κανονιστικός υπερθεματισμός.

Η Ένωση Αστικών Δήμων υπήρχε ήδη και, επομένως, κατέστη άμεσα λειτουργική. Για την αντιμετώπιση των περιορισμένων ανθρώπινων πόρων στους αστικούς δήμους και στην Ένωση Αστικών Δήμων, συστάθηκε επιτροπή υλοποίησης απαρτιζόμενη από εμπειρογνώμονες σε θέματα ΟΧΕ, η οποία περιλαμβάνει έναν εκπρόσωπο από κάθε πόλη που έχει ήδη πείρα σε θέματα πολιτικών της ΕΕ και στην υλοποίηση έργων που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Επιπλέον, πρόσθετη απασχόληση (0,6 ΙΠΑ) συγχρηματοδοτήθηκε από τεχνική βοήθεια.

Ο εντατικός διάλογος με τη διαχειριστική αρχή και τους υπουργικούς ΕΦ (Υπουργείο Υποδομών και Υπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξικού Σχεδιασμού) είχε ως αποτέλεσμα να γίνει δεκτή η Ένωση Αστικών Δήμων ως ΕΦ για τη διενέργεια της τελικής επιλογής και την κατάταξη των έργων ΟΧΕ. Η διαδικασία διαπίστευσης της Ένωσης Αστικών Δήμων ως ΕΦ απαίτησε πολλά έγγραφα, όπως περιγραφή του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου, αξιολόγηση και κίνδυνοι απάτης, συμφωνία με τη ΔΑ σχετικά με την εκτέλεση του ρόλου ΕΦ και τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας προκειμένου να προσδιοριστεί η Ένωση Αστικών Δήμων ως ΕΦ. Για τη διευκόλυνση της διαδικασίας, τα έγγραφα που αφορούσαν την Ένωση Αστικών Δήμων εκπόνησε η επιτροπή

εμπειρογνομόνων σε θέματα ΟΧΕ, ενώ τα λοιπά έγγραφα εκπονήθηκαν σε συνεργασία με τη ΔΑ και τον υπουργικό ΕΦ.

Η Ένωση Αστικών Δήμων προετοίμασε και δημοσίευσε προσκλήσεις για το σχετικό θέμα και ενδιαφερόμενοι υπέβαλαν συνοπτικές αιτήσεις καθώς και σχέδιο υλοποίησης. Σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής του ΕΠ, η Ένωση Αστικών Δήμων ταξινομήσε τις αιτήσεις και εν συνεχεία οι τοπικές αρχές κατάρτισαν αναλυτικές αιτήσεις έργων. Εν συνεχεία, οι υπουργικοί ΕΦ έλεγξαν ότι η διαδικασία διεξήχθη με διαφανή και ορθό τρόπο και ότι οι αιτήσεις ήταν πλήρεις προτού τις διαβιβάσουν στην Ένωση Αστικών Δήμων για να επιβεβαιώσει ότι η αναλυτική εκδοχή αντιστοιχούσε στη συνοπτική εκδοχή και ότι οι αιτήσεις ευθυγραμμίζονταν με τους στόχους του άξονα προτεραιότητας. Αφού έλαβαν την επιβεβαίωση της Ένωσης Αστικών Δήμων, οι υπουργικοί ΕΦ απέστειλαν τις λεπτομερείς αιτήσεις έργων στη ΔΑ για να λάβει απόφαση επί της συγχρηματοδότησής τους.

Ένα δίδαγμα το οποίο αποκομίστηκε από τη ρύθμιση διακυβέρνησης ΟΧΕ-BAA που θεσπίστηκε είναι ότι αυτή πρέπει να συνεχιστεί προκειμένου να στεφθούν οι στρατηγικές από επιτυχία. Καταδείχθηκε επίσης ότι η δικτύωση ΤΑ είναι αναγκαία ήδη από τον σχεδιασμό της αστικής ανάπτυξης και τη διαδικασία ανάπτυξης δομής ΟΧΕ, ώστε η ΔΑ και οι ΕΦ να αποκτήσουν καλή γνώση της κατάστασης επιτόπου και των πραγματικών αποτελεσμάτων των διαφόρων λύσεων και/ή περιορισμών. Τέλος, η δικτύωση παρότρυνε τους παράγοντες να ανταλλάξουν πληροφορίες, ιδέες και εμπειρίες σχετικά όχι μόνο με τις στρατηγικές αλλά και με άλλα σχετικά με την ΕΕ ζητήματα που αφορούν τον μελλοντικό χρηματοδοτικό σχεδιασμό στη Σλοβενία.

#### *Για περισσότερες πληροφορίες*

Παρουσίαση στη συνάντηση Δικτύου Αστικής Ανάπτυξης BAA στη Ρώμη (IT) Ιούνιος 2018:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/udn\\_italy\\_2018/zdenka\\_simonovic.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/udn_italy_2018/zdenka_simonovic.pdf)

Δελτίο χώρας STRAT-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheetcountry?id=SI&name=Slovenia&fullscreen=yes>

Πρόδηλο όφελος της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης είναι η ανταλλαγή εμπειριών και η ευκαιρία μάθησης από προηγούμενα σφάλματα σε όλα τα επίπεδα. Συνήθως η μάθηση επέρχεται με την πάροδο του χρόνου, καθώς οι πληροφορίες που παράγονται στο κάθε βήμα αξιοποιούνται σε επόμενο βήμα. Για τον λόγο αυτόν, προτείνεται να χρησιμοποιούνται προηγούμενα αποτελέσματα, τα οποία προέρχονται από συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για μεταγενέστερους κύκλους, με ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των επιπέδων σε πρώιμο στάδιο (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Παρακολούθηση).

Τέλος, επισημαίνεται ότι οι στρατηγικές ενδέχεται να αντιμετωπίσουν **πολιτικές προκλήσεις**. Για παράδειγμα, το δημοψήφισμα σχετικά με το Brexit προκάλεσε αβεβαιότητα κατά τη φάση σχεδιασμού της στρατηγικής BAA στο Λονδίνο. Γενικότερη πολιτική πρόκληση αποτελεί το γεγονός ότι **τα χρονοδιαγράμματα μεταξύ επιπέδων ενδέχεται να μην είναι συγχρονισμένα** λόγω διαφορετικών διοικητικών κύκλων ζωής και/ή (επαν)εκλογών (Medeiros, 2019).

**Πώς μπορεί να διευκολυνθεί ο συντονισμός μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και πώς μπορούν να αποφευχθούν ή να μειωθούν οι δυνητικοί κίνδυνοι που σχετίζονται με την πρακτική του κανονιστικού υπερθεματισμού;**

Ένα άλλο ειδικότερο ζήτημα το οποίο ενδέχεται να ανακύψει όταν η πολιτική αφορά διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης είναι ο **«κανονιστικός υπερθεματισμός»**. Πρόκειται για την **επιβολή πρόσθετων διοικητικών υποχρεώσεων πέραν των ελάχιστων απαιτήσεων κατά τη μεταφορά των νομικών απαιτήσεων της ΕΕ στις εθνικές νομικές απαιτήσεις**. Ο κανονιστικός υπερθεματισμός μπορεί να είναι «ενεργητικός» ή «παθητικός». Ο κανονιστικός υπερθεματισμός είναι «παθητικός» όταν οι εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές δεν εφαρμόζουν τα μέτρα απλούστευσης τα οποία προτείνονται στους κανονισμούς ΕΔΕΤ. Στην πράξη, είναι ενίοτε δυσχερής η διάκριση μεταξύ του γενικού διοικητικού φόρτου που συνεπάγονται τα ΕΔΕΤ και εκείνου που ανακύπτει ειδικά από τον κανονιστικό υπερθεματισμό. Παρ' όλα αυτά, εκτιμάται ότι **γενικά περίπου το ένα τρίτο του διοικητικού φόρτου μπορεί να αποδοθεί σε κανονιστικό υπερθεματισμό**, γεγονός το οποίο ασκεί σημαντική πίεση στους πόρους και παρεμποδίζει τον αποτελεσματικό συντονισμό και την ευθυγράμμιση

Ορισμένα εργαλεία των ΕΔΕΤ είναι **ιδιαίτερα ευάλωτα στον κανονιστικό υπερθεματισμό**, και ιδίως οι ολοκληρωμένες προσεγγίσεις όπως η ολοκληρωμένη χωρική επένδυση (ΟΧΕ), η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ) (βλ. επίσης την τρίτη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου) και τα **πολυταμειακά προγράμματα**, τα οποία περιλαμβάνουν BAA. Οι δυνητικοί κίνδυνοι οι οποίοι σχετίζονται με την πρακτική του κανονιστικού υπερθεματισμού είναι αποτέλεσμα «της πολυπλοκότητας της εφαρμογής των εργαλείων αυτών, συμπεριλαμβανομένης της διασποράς ρόλων και ευθυνών μεταξύ πολλών παραγόντων, και της αναγκαιότητας σύστασης νέων φορών συντονισμού, με αποτέλεσμα επαναλαμβανόμενες προσπάθειες υποβολής εκθέσεων και ελέγχου» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών, 2017: 54).

Από όλα τα εργαλεία, η ΟΧΕ —η οποία χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο υλοποίησης σε περισσότερο από 20 % των στρατηγικών BAA κατά την περίοδο 2014-2020— συνδέεται περισσότερο με τον κανονιστικό υπερθεματισμό, επειδή συνεπάγεται «περισσότερους καπετάνιους στο ίδιο πλοίο» και τη συγχώνευση διαφορετικών διαχειριστικών παραδόσεων, όπου τα αποκλίνοντα συμφέροντα των διαφόρων παραγόντων μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα πρόσθετους κανόνες ή αποκλίνουσες ερμηνείες των ίδιων κανόνων.



Μια άλλη πηγή κανονιστικού υπερθεματισμού μπορεί να είναι οι πρόσθετοι κανόνες περί επιλεξιμότητας τους οποίους θεσπίζουν οι ΔΑ για τις στρατηγικές BAA. Για παράδειγμα, για την αποφυγή διαδικασιών οι οποίες θεωρούνται υπερβολικά ριψοκίνδυνες ή πολύπλοκες, οι ΔΑ ενδέχεται να περιορίσουν τα θέματα τα οποία μπορούν να εξεταστούν στο πλαίσιο των στρατηγικών αυτών. Ωστόσο, αυτό μπορεί να παρεμποδίσει την κατάρτιση



ολοκληρωμένης προσέγγισης. Επομένως, **συνιστάται στις ΔΑ να εξετάζουν τους τρόπους με τους οποίους οι κανόνες περί επιλεξιμότητας που θεσπίζουν μπορούν να επηρεάσουν αρνητικά τις ολοκληρωμένες στρατηγικές.** Συναφώς, μπορεί να είναι χρήσιμος ο εκ των προτέρων διάλογος με τις τοπικές αρχές για τον προσδιορισμό των αναγκών τους. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι ο κανονιστικός υπερθεματισμός **δεν είναι εγγενώς αρνητικός.** Ενίστε, η πρόσθετη προσαρμογή νομικών κειμένων ενδέχεται να αποσαφηνίσει την εφαρμογή τους στο τοπικό πλαίσιο. Για παράδειγμα, η Πολωνική ρύθμιση των ΟΧΕ είναι πιθανό να είχε θετικό αντίκτυπο στις μητροπολιτικές περιοχές γύρω από τις περιφερειακές πρωτεύουσες της χώρας, ενώ η εθνική προσαρμογή του κανονισμού συνέβαλε στην ακριβέστερη περιγραφή της χρήσης του εργαλείου (βλ. πλαίσιο σχετικά με την πολωνική ΟΧΕ στο κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση). Παρ' όλα αυτά, **μπορούν να ληφθούν μέτρα σε όλα τα επίπεδα που εμπλέκονται στο σύστημα επιμερισμένης διαχείρισης των ΕΔΕΤ για τη διευκόλυνση της ευθυγράμμισης και τον περιορισμό του περιττού κανονιστικού υπερθεματισμού.** Για παράδειγμα, το εθνικό επίπεδο μπορεί να αρχίσει την κατάργηση περιττής νομοθεσίας (ή περιττών φορέων) για τη μείωση των διοικητικών δαπανών και να απελευθερώσει πόρους για τη στήριξη της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων. Επίσης, μπορεί να επιβληθεί η διαλειτουργικότητα των εργαλείων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και να ενισχυθεί ο εθνικός συντονισμός. Εθνικά διαδικτυακά εργαλεία (συστήματα υποστήριξης, συστήματα πληροφοριών) τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν καθ' όλο τον κύκλο του έργου μπορούν να μειώσουν τον διοικητικό φόρτο για τους δικαιούχους, ενώ η εφαρμογή των κανονισμών της ΕΕ μπορεί να καταστεί ομοιόμορφη εντός των κρατών μελών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όλοι οι φορείς διαχείρισης και υλοποίησης μπορούν να έχουν πρόσβαση στις ίδιες πληροφορίες και να αναπτύξουν κοινή πορεία δράσης. Σε επίπεδο προγράμματος, οι δικαιούχοι (ΤΑ) θα πρέπει να επιβαρύνονται με όσο το δυνατόν λιγότερο διοικητικό φόρτο και θα πρέπει να τους παρέχονται σαφείς και απλές οδηγίες καθ' όλη τη διάρκεια του έργου. Ταυτόχρονα, **η μείωση του κανονιστικού υπερθεματισμού και η διοικητική απλούστευση απαιτούν ιδιαίτερα προσεκτικό χειρισμό, ώστε να μην απειληθεί η επίτευξη των βασικών στόχων** των διαρθρωτικών ταμείων, οι οποίοι τείνουν προς τη βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη<sup>9</sup>.



#### ΕΡΓΑΛΕΙΟΘΗΚΗ ΤΟΥ ΟΟΣΑ ΓΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΕ ΟΛΑ ΤΑ ΕΠΙΠΕΔΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Ο ΟΟΣΑ ανέπτυξε έναν διαδικτυακό πόρο με την ονομασία «Toolkit for Effective Public Investment Across Levels of Government» για την παροχή καθοδήγησης σε δημόσιους λειτουργούς και φορείς χάραξης πολιτικής όσον αφορά τις αποτελεσματικές δημόσιες επενδύσεις σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Για τον σκοπό αυτόν, διατυπώθηκαν 12 βασικές αρχές οι οποίες ομαδοποιήθηκαν σε τρεις πυλώνες που

<sup>9</sup> Οι πληροφορίες σχετικά με τον κανονιστικό υπερθεματισμό στα ΕΔΕΤ προέρχονται κυρίως από τη μελέτη με τίτλο *Research for REGI Committee – Gold-plating in the European Structural and Investment Fund (2017)*, της οποίας η εκπόνηση ανατέθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Για περισσότερες πληροφορίες, συμβουλευθείτε τη μελέτη αυτή.

αντιπροσωπεύουν συστημικές προκλήσεις πολυεπίπεδης διακυβέρνησης για τις δημόσιες επενδύσεις:

Ο πρώτος πυλώνας αφορά τον συντονισμό και επικεντρώνεται σε διάφορα είδη ρυθμίσεων διακυβέρνησης και κίνητρα τα οποία μπορούν να παροτρύνουν τον συντονισμό.

Ο δεύτερος πυλώνας αναδεικνύει τις βασικές ικανότητες δημόσιας διαχείρισης οι οποίες θα πρέπει να υπάρχουν για την ενίσχυση των προϋποθέσεων για αποτελεσματικές επενδύσεις.

Ο τρίτος πυλώνας επικεντρώνεται στις βασικές προϋποθέσεις-πλαίσια της διακυβέρνησης για τις δημόσιες επενδύσεις.

Κάθε αρχή συνοδεύεται από περιγραφή των λόγων που την καθιστούν σημαντική, των συνήθων παγίδων που πρέπει να αποφεύγονται και των τρόπων αντιμετώπισης των κύριων σχετικών προκλήσεων. Επιπλέον, κάθε αρχή επεξηγείται με ορισμένα παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών από χώρες του ΟΟΣΑ.

Επιπλέον των 12 αρχών, η εργαλειοθήκη παρέχει συγκριτικούς δείκτες και ορθές πρακτικές που χρησιμοποιούνται σε πολλές χώρες, περιφέρειες και δήμους.

Εξάλλου, η ενότητα που αφορά την αυτοαξιολόγηση βοηθά τις κυβερνήσεις να αξιολογήσουν τα δυνατά σημεία και τις αδυναμίες στο πλαίσιο των ικανοτήτων τους για δημόσιες επενδύσεις, με έμφαση στο υποεθνικό επίπεδο, στηρίζοντας τους φορείς χάραξης πολιτικής στον καθορισμό προτεραιοτήτων με στόχο τη βελτίωση.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Επίσημος δικτυακός τόπος του ΟΟΣΑ: <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit>

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Ξεκινήστε τη συνεργασία μεταξύ διαφορετικών επιπέδων όσο το δυνατόν νωρίτερα.
  - ο Όταν όλα τα διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης συμμετέχουν εξ αρχής στη διαδικασία, προάγεται το αίσθημα οικειοποίησης και τούτο θέτει καλές βάσεις για τη συνεργασία.
  - ο Η έγκαιρη συμμετοχή όλων των επιπέδων καθιστά δυνατό τον έγκαιρο εντοπισμό των εμποδίων, όπως περιορισμένες ικανότητες ή υπερβολική κανονιστική ρύθμιση.



Κατ' αυτόν τον τρόπο, παρέχεται περισσότερος χρόνος για την πρόβλεψη ή την άρση των εμποδίων αυτών.

- Εξετάστε διαφορετικούς τρόπους στήριξης για την υπέρβαση των περιορισμένων ικανοτήτων, όπως τεχνική βοήθεια, σύσταση επιπλέον φορέα ή επιμερισμό καθηκόντων.
  - Η τεχνική βοήθεια παρέχεται για να διευκολύνει τους ενδιαφερομένους να υλοποιούν τα προγράμματα και τα σχέδια που χρηματοδοτεί η Επιτροπή. Μπορεί να χρησιμοποιηθεί με διάφορους καινοτόμους τρόπους για να αυξήσει τις ικανότητες του προσωπικού ή να στηρίξει την προετοιμασία, τη διαχείριση, την αξιολόγηση, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και τη διακρίβωση.
  - Η δημιουργία επιπλέον φορέα μπορεί να στηρίξει την ανάπτυξη ικανοτήτων και να διευκολύνει τον συντονισμό καθηκόντων. Παρ' ότι μπορεί να φαίνεται αρχικά ότι η σύσταση ενός τέτοιου φορέα συνεπάγεται επιπλέον φόρτο, μπορεί να αποδειχθεί αποδοτική μακροπρόθεσμα.
  - Τα καθήκοντα μπορούν να ανατίθενται εν μέρει σε τρίτους ή να επιμερίζονται για τη μείωση του φόρτου εργασίας και αυτό μπορεί επίσης να συμβάλει σε μελλοντική ανάπτυξη ικανοτήτων.
- Αξιοποιήστε κάθε προηγούμενη εμπειρία και τα αποτελέσματα έργων με παρόμοιους θεματικούς στόχους (ΘΣ) και/ή ρυθμίσεις διακυβέρνησης.
  - Όταν οι προηγούμενες εμπειρίες αξιολογούνται κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο, τα διδάγματα μπορούν να ληφθούν υπόψη στη νέα διαδικασία.
  - Επιπλέον, όταν η επαγγελματικοποίηση και η ανάπτυξη ικανοτήτων των δημόσιων λειτουργών διατηρούνται όσο το δυνατόν πιο ανεξάρτητες από τους πολιτικούς κύκλους, η απώλεια ικανοτήτων είναι ελάχιστη και η υφιστάμενη πείρα δεν θα απολεσθεί.
- Επανεξετάζετε τακτικά το σύνολο των κανονισμών και καταβάλλετε συνεχή προσπάθεια συντονισμού των κανονισμών σε όλα τα επίπεδα.
  - Οι οργανωμένες προσπάθειες συντονισμού (π.χ. με τη χρήση διακυβερνητικών πλατφορμών, συμφωνιών κανονιστικής εναρμόνισης και συμφωνιών κανονιστικής ομοιομορφίας) μπορούν να ελαχιστοποιήσουν ή να αποτρέψουν πολύπλοκες και/ή περιττές διοικητικές διαδικασίες και διατυπώσεις, βελτιώνοντας την ποιότητα και τη συνεκτικότητα στα κανονιστικά συστήματα μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης.
  - Όταν νέος ή υφιστάμενος κανονισμός εξετάζεται σε διαρθρωτική βάση, η αξιολόγηση και η συνεκτίμηση του κόστους και των οφελών της (νέας) συμμόρφωσης προς το κανονιστικό πλαίσιο για τα υποεθνικά επίπεδα διακυβέρνησης είναι ευκολότερες.

## Η ΠΟΛΥΣΥΛΛΕΚΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη εντοπίζονται και συμμετέχουν στη διαδικασία της στρατηγικής;*

*Πώς μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η «αρχή της εταιρικής σχέσης» σε ολόκληρη τη διαδικασία της στρατηγικής και να διασφαλιστεί συνεχής συμμετοχή των ενδιαφερομένων;*

Θεμελιώδες στοιχείο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης είναι η κινητοποίηση εισροών από διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, κυρίως σε τοπικό επίπεδο. Σε σύγκριση με τα μεμονωμένα έργα, **οι στρατηγικές BAA συνεπάγονται ολοκληρωμένη τοποκεντρική προσέγγιση η οποία περιλαμβάνει πολύ ευρύτερο φάσμα παραγόντων** (π.χ. άλλους δημόσιους φορείς, πανεπιστήμια, ερευνητικά και εκπαιδευτικά ιδρύματα, κοινωνία των πολιτών, ΜΚΟ και τον ιδιωτικό τομέα).



Από την ανάλυση των στρατηγικών BAA (2014-2020) προκύπτει ότι οι περισσότερες στρατηγικές (75%) περιλαμβάνουν τουλάχιστον έναν πρόσθετο παράγοντα διακυβέρνησης<sup>10</sup> πέραν της (υποχρεωτικής) συμμετοχής του τοπικού επιπέδου, του περιφερειακού ή εθνικού επιπέδου διακυβέρνησης και του Ενωσιακού επιπέδου<sup>11</sup>. Όταν περιλαμβάνεται μόνον ένας πρόσθετος παράγοντας, πρόκειται συνήθως για έναν νεοσυσταθέντα φορέα, μια ένωση τοπικών αρχών, μια διοικούσα ομάδα/επιτροπή ή εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών. Όταν περιλαμβάνονται δύο ή τρεις πρόσθετοι παράγοντες, πρόκειται συνήθως για τους προαναφερθέντες παράγοντες καθώς και ΜΚΟ, ομάδες συμφερόντων, νεοσυσταθέντες φορείς ή ενδιαφερομένους από τον ιδιωτικό τομέα. Παράγοντες οι οποίοι έχουν σχετικά μικρή συμμετοχή είναι: τα πανεπιστήμια (σχεδόν 4 % των στρατηγικών) και οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (κάτω του 1 %). Αξίζει να σημειωθεί ότι μερικές κατηγορίες εκπροσωπούνται σε μεγάλο βαθμό ή εξ ολοκλήρου από μία χώρα (π.χ. η συμμετοχή νεοσυσταθέντος φορέα είναι αποκλειστικό γνώρισμα της Βουλγαρίας και της Φινλανδίας, καθώς και μίας στρατηγικής στην Πολωνία).

Σε συνέχεια των παραπάνω, μπορεί να υποστηριχθεί ότι **η συμμετοχή πρόσθετων παραγόντων στη δομή διακυβέρνησης μπορεί να ενισχυθεί, ιδίως όσον αφορά τη συμμετοχή πανεπιστημίων, τα οποία μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη στήριξη της υλοποίησης τεκμηριωμένης**

<sup>10</sup> Οι ερωτηθέντες μπορούσαν να επιλέξουν μία ή περισσότερες εναλλακτικές δυνατότητες: διοικητική αρχή σε εθνικό επίπεδο, περιφερειακός φορέας, τοπική αρχή, ένωση τοπικών αρχών, διοικούσα ομάδα/ επιτροπή, σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, μη κυβερνητική οργάνωση, ομάδες συμφερόντων, εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, ενδιαφερόμενοι από τον ιδιωτικό τομέα, πανεπιστήμια, νεοσυσταθείς φορείς ή άλλο.

<sup>11</sup> Οι περισσότερες (35 %) από τις στρατηγικές αυτές περιλάμβαναν έναν πρόσθετο παράγοντα διακυβέρνησης, ενώ 17 % περιλάμβανε τρεις πρόσθετους παράγοντες και 15 % περιλάμβανε δύο πρόσθετους παράγοντες. Για αρκετά μικρότερη ομάδα στρατηγικών (7 %), αναφέρθηκε η συμμετοχή στις ρυθμίσεις διακυβέρνησης τεσσάρων έως έξι πρόσθετων παραγόντων. Για το ένα τέταρτο (25 %) των στρατηγικών, διευκρινίστηκε ότι δεν περιλήφθηκε κανένας πρόσθετος παράγοντας.

**πολιτικής.** Επίσης, γενικότερα, η συνεργασία μεταξύ παραγόντων διαφορετικών ειδών μπορεί να ενισχύσει **τα δίκτυα που βασίζονται στην αμοιβαιότητα, στην εμπιστοσύνη και στη συνεργασία.** Συναφώς, σημασία δεν έχει μόνο το πλήθος των συμμετεχόντων, αλλά κυρίως η πρακτική σημασία της συμμετοχής τους. Ωστόσο, καταρχάς, πολυσυλλεκτική προσέγγιση σημαίνει προσδιορισμός και επιλογή σχετικών παραγόντων καθώς και θέσπιση μεθόδου για τη στήριξη και τη διευκόλυνση ομαλής συνεργασίας.

Στο σημείο αυτό, είναι σημαντικό να επισημανθεί εκ νέου ότι η συγκεκριμένη ενότητα επικεντρώνεται κυρίως στη συμμετοχή ενδιαφερομένων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, εκτός των εκπροσώπων των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης (η οποία εξετάστηκε αναλυτικότερα προηγουμένως) ή της διατομεακής συμμετοχής ενδιαφερομένων (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση). Επιπλέον, ενώ η γενική συζήτηση περί πολυσυλλεκτικής προσέγγισης που παρουσιάζεται εδώ αφορά και τη συμμετοχή των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών, η τρίτη και τελική συνιστώσα της παρούσας δομικής ενότητας επικεντρώνεται ειδικά στη συμμετοχή των τοπικών κοινοτήτων.

**Πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη εντοπίζονται και συμμετέχουν στη διαδικασία της στρατηγικής;**

Υποχρεωτικό στοιχείο του προτεινόμενου κανονισμού για την περίοδο μετά το 2020 είναι η πολυσυλλεκτική προσέγγιση, η οποία παραπέμπει στην απαίτηση να περιλαμβάνουν οι παρεμβάσεις όλους τους σχετικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων επιχειρηματικών και συνοικιακών φορέων, σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής της διαδικασίας σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων, και στην υλοποίηση των ολοκληρωμένων εδαφικών στρατηγικών.

**Κανένα μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος ή τομέας πολιτικής δεν μπορεί να επιτύχει πολύπλοκους στόχους μόνος του.** Η πρόκληση συνίσταται στη συγκέντρωση των αναγκαίων ενδιαφερομένων σε έναν κύκλο πολιτικής. Ανάλογα με τις τοπικές και περιφερειακές συνθήκες και τον εξεταζόμενο τομέα πολιτικής, **διάφοροι ενδιαφερόμενοι συμμετέχουν σε διαφορετικά στάδια του κύκλου πολιτικής. Διαφορετικοί τρόποι διακυβέρνησης** μπορούν επίσης να έχουν σημασία για την επίτευξη της συμμετοχής των σχετικών ενδιαφερομένων μερών.

Η μέθοδος επιλογής ενδιαφερομένων και διατήρησης των κινήτρων για τη συμμετοχή τους έχει καθοριστική σημασία για την κατάρτιση επιτυχημένων ρυθμίσεων διακυβέρνησης και την επίτευξη αποτελεσμάτων. Καταρχάς, πρέπει να **σταθμιστεί η συμμετοχή όλων των δυνητικών ενδιαφερομένων με τη θέσπιση αποδοτικής διαδικασίας διακυβέρνησης.** Γενικά, η συμμετοχή πολλών πρόσθετων παραγόντων μπορεί να αυξήσει τις ευκαιρίες χρηματοδότησης και να ενισχύσει το αίσθημα οικειοποίησης, αλλά μπορεί να είναι επίσης **χρονοβόρος** και, επομένως, να παρεμποδίσει την πρόοδο. Επιπλέον, η συμμετοχή ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων μπορεί να καταστήσει ευάλωτη τη διαδικασία λόγω πολυπλοκότητας (Spatial Foresight, 2015). Επομένως, πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες για την εξασφάλιση της συμμετοχής όλων των σημαντικών επηρεαζόμενων ενδιαφερομένων, χωρίς ο αριθμός τους να υπερβαίνει το αναγκαίο.



## Ο ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΕΔΕΤ

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, η αρχή της εταιρικής σχέσης ενισχύθηκε: περιφερειακές, τοπικές και αστικές δημόσιες αρχές, συνδικαλιστικές οργανώσεις, εργοδότες, ΜΚΟ και άλλοι φορείς της κοινωνίας των πολιτών που προάγουν ζητήματα όπως η κοινωνική ένταξη, η ισότητα των φύλων και η εξάλειψη των διακρίσεων συμμετέχουν σε όλα τα στάδια του σχεδιασμού, της υλοποίησης και της παρακολούθησης έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ).

Προκειμένου να είναι η διαδικασία αυτή όσον το δυνατόν πιο δίκαιη και διαφανής, ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων για τα ΕΔΕΤ θέσπισε έναν ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την εταιρική σχέση. Ο κώδικας δεοντολογίας έχει τη μορφή νομικά δεσμευτικού κανονισμού της Επιτροπής.

Ειδικότερα, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να:

- επιλέγουν εταίρους με διαφανή τρόπο
- παρέχουν επαρκείς πληροφορίες στους εταίρους καθώς και επαρκή χρόνο σε αυτό για να διατυπώσουν τη γνώμη τους στη διαδικασία διαβούλευσης
- διασφαλίζουν ότι οι εταίροι συμμετέχουν σε όλα τα στάδια της διαδικασίας από τον σχεδιασμό έως την αξιολόγηση
- υποστηρίζουν την ανάπτυξη ικανοτήτων των εταίρων
- δημιουργούν πλατφόρμες για αμοιβαία μάθηση και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών<sup>12</sup>.

Συγκεκριμένα, στον κώδικα προσδιορίζονται οι κύριοι σχετικοί παράγοντες οι οποίοι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τόσο για τα σύμφωνα εταιρικής σχέσης όσο και για τα προγράμματα. Καθορίζονται επίσης οι κύριες αρχές και οι ορθές πρακτικές που σχετίζονται με τη συμμετοχή των σχετικών εταίρων στην προετοιμασία, στην παρακολούθηση και στην αξιολόγηση προγραμμάτων που υποστηρίζονται από τα ΕΔΕΤ.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0240>

<sup>12</sup> Στο γλωσσάριο της Επιτροπής γίνεται αναφορά στον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την περιφερειακή πολιτική: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/glossary/e/european-code-of-conduct](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/e/european-code-of-conduct)

Ο «βέλτιστος» συνδυασμός ενδιαφερομένων εξαρτάται από αρκετούς παράγοντες σε κάθε περίπτωση, όπως οι υφιστάμενες δομές διακυβέρνησης, η προηγούμενη πείρα σε θέματα διακυβέρνησης, τα διακυβευόμενα ζητήματα πολιτικής και η βασική συλλογιστική στην οποία στηρίζεται η διαδικασία. Οι παράγοντες που διαθέτουν σχετικές δεξιότητες και πείρα και εργάζονται σε προϋφιστάμενο συνεργατικό κλίμα έχουν συχνά καλά αποτελέσματα, αλλά **οι υφιστάμενες δομές συνεργασίας μπορούν επίσης να καταστούν εμπόδιο** για τις νέες μορφές (πιο αποτελεσματικής και πιο αποδοτικής) συνεργασία.

Παράλληλα με την (υποχρεωτική) συμμετοχή ενδιαφερομένων σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης, η BAA συνεπάγεται επίσης σε μεγάλο βαθμό αυξημένη οριζόντια συμμετοχή ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένων πρόσθετων ενδιαφερομένων μερών από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Γενικά, **τρεις παράγοντες διακρίνονται μεταξύ τους**: ο μη κερδοσκοπικός τομέας (ο οποίος περιλαμβάνει ΜΚΟ, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις συμπεριλαμβανομένων φιλανθρωπικών οργανώσεων, εθελοντικών ομάδων και ομάδων κοινοτήτων κ.λπ.), ο τομέας της γνώσης (ο οποίος περιλαμβάνει πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα) και ο ιδιωτικός τομέας (ο οποίος περιλαμβάνει κερδοσκοπικές επιχειρήσεις τις οποίες διαχειρίζονται ιδιώτες ή όμιλοι και οι οποίες δεν ελέγχονται από το κράτος).

Είναι πρόδηλο ότι το κατάλληλο μείγμα ενδιαφερομένων διαφέρει ανάλογα με τη στρατηγική. Συνεπώς, **το πλήθος και το είδος των συμμετεχόντων ενδιαφερομένων εξαρτάται από τα εξεταζόμενα ζητήματα πολιτικής**. Τα ενδιαφερόμενα μέρη με εξουσίες λήψης αποφάσεων και/ή σημαντική κοινωνική και πολιτική επιρροή η οποία είναι αναγκαία για την επίλυση του ζητήματος πολιτικής πρέπει να συμμετέχουν πάντοτε στη στρατηγική. Μαζί με τους ενδιαφερομένους από τον δημόσιο τομέα, μπορούν επίσης να περιληφθούν στη στρατηγική ΜΚΟ ή ιδιωτικοί παράγοντες. Επιπλέον, πρέπει να αποδοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη συμμετοχή των ενδιαφερομένων που επηρεάζονται περισσότερο από το ζήτημα, ιδίως εάν **δυσκολεύονται να εκπροσωπηθούν** (μειονότητες, οικονομικά μειονεκτούσες ομάδες κ.λπ.). Γενικά, οι ενδιαφερόμενοι από τον μη κερδοσκοπικό τομέα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά την εκπροσώπηση της κοινωνικής προοπτικής και τη στήριξη της συμμετοχής των πολιτών. **Η συμμετοχή του τομέα της γνώσης μπορεί να στηρίξει την ανάπτυξη τεκμηριωμένης πολιτικής** και να παρέχει στήριξη στην κατάρτιση δεικτών για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της στρατηγικής. Τέλος, **ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να προσθέσει την επιχειρηματική προοπτική και να συμμετέχει στη μετατροπή πιλοτικών ιδεών σε εμπορεύσιμα προϊόντα**.

Οι στρατηγικές BAA για την περίοδο 2014-2020 περιλαμβάνουν διάφορα πρακτικά παραδείγματα της συμμετοχής ενδιαφερομένων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Για παράδειγμα, στο Μάριμπορ (SI), η εντατική συνεργασία, μέσω στρατηγικού συμβουλίου, με το πανεπιστήμιο και με ΜΚΟ προσέθεσε σημαντική αξία στη στρατηγική. Στη στρατηγική BAA για τις Βρυξέλλες (BE), παρατηρήθηκε ότι η στρατηγική επωφελήθηκε τα μέγιστα από την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων χωρίς αποκλεισμούς με παράγοντες από τους τομείς τόσο της κοινωνικής οικονομίας όσο και του εθελοντισμού. Επιπλέον, όσον αφορά τη στρατηγική BAA στη Vejle (DK), η συμμετοχή εταίρων από τον ιδιωτικό τομέα συνέβαλε στη δημιουργία κοινής βάσης για εταιρικές σχέσεις του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, ενισχύοντας τη συνεργασία στο πλαίσιο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Συναφώς, ένα έργο το οποίο αφορούσε την ανακύκλωση οικοδομικών αποβλήτων θεωρείται ότι ευαισθητοποίησε τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις σχετικά με τις εμπορικές δυνατότητες της βιώσιμης χρήσης αποβλήτων. Τέλος, η Στοκχόλμη (SE) σύστησε ομάδα κινητοποίησης για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 των ΕΔΕΤ. Σε σχέση με τη στρατηγική BAA, αυτή η ομάδα κινητοποίησης —η οποία περιλαμβάνει τον δήμο της Στοκχόλμης και την ένωση δήμων— κάλεσε

ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα σε συνάντηση προ της κινητοποίησης. Στη συνάντηση αυτή συζητήθηκαν οι αρχικές ιδέες για το έργο και οι βασικές προκλήσεις. Σε συνέχεια της προετοιμασίας αυτής, η ΔΑ συνέταξε την πρόσκληση υποβολής υποψηφιοτήτων.



#### ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΟΟΣΑ ΠΕΡΙ ΑΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (2019)

Στις αρχές του ΟΟΣΑ περί αστικής πολιτικής (Principles on Urban Policy) (2019) συγκεντρώθηκαν τα διδάγματα των τελευταίων δεκαετιών από την εργασία του οργανισμού σχετικά με τις πόλεις. Συνολικά, προσδιορίστηκαν έντεκα αρχές βάσει των στοιχείων που παρείχε ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων μερών, συμπεριλαμβανομένων διεθνών οργανισμών, αναπτυξιακών τραπεζών, δικτύων πόλεων και αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, ερευνητικών ιδρυμάτων και πανεπιστημίων, καθώς και του ιδιωτικού τομέα. Στόχος των αρχών αυτών είναι η καθοδήγηση των φορέων χάραξης πολιτικής για την ανάπτυξη έξυπνων και βιώσιμων πόλεων χωρίς αποκλεισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, ξεχωρίζει η αρχή 9:

Αρχή 9. Προώθηση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση της αστικής πολιτικής με:

- τη συμμετοχή όλων των τμημάτων της κοινωνίας, και ιδίως των πιο ευάλωτων κατοίκων και χρηστών, όπως είναι οι γυναίκες, οι ηλικιωμένοι, οι νέοι και τα παιδιά, τα άτομα με αναπηρίες, οι μετανάστες και οι μειονότητες·
- την αξιοποίηση καινοτόμων μηχανισμών συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα, ιδίως με κατασκευαστές, πολεοδόμους, θεσμικούς επενδυτές, με τον χρηματοπιστωτικό τομέα, καθώς και με ρυθμιστικούς φορείς, πανεπιστήμια, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών·
- την προώθηση της προσανατολισμένης στο αποτέλεσμα συμμετοχής με αποσαφήνιση της γραμμής λήψης αποφάσεων και του τρόπου χρήσης των εισροών από τους ενδιαφερομένους, με κατάλληλη κατανομή των πόρων, ανταλλαγή πληροφοριών, παροχή πρόσβασης σε μη εμπειρογνώμονες και επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των υπερεκπροσωπούμενων και των υποεκπροσωπούμενων ομάδων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Επίσημος δικτυακός τόπος του ΟΟΣΑ: <https://www.oecd.org/cfe/urban-principles.htm>

Διαφορετικά είδη **ενδιαφερομένων** ωθούνται από **διαφορετικά κίνητρα** προκειμένου να **εμπλακούν** σε διαδικασία διακυβέρνησης. Η γνώση των κινήτρων αυτών έχει σημασία προκειμένου να επιτευχθεί και να διατηρηθεί η συμμετοχή των σχετικών ενδιαφερομένων στη διαδικασία.



**Διακρίνονται διάφοροι βασικοί παράγοντες υποκίνησης:** επιρροή, δυνατότητες χρηματοδότησης, εξοικονόμηση κόστους, αντιμετώπιση τοπικής πρόκλησης, διάρκεια, απόκριση σε ίδιες προκλήσεις, νέες ευκαιρίες δικτύωσης, απόκτηση πρόσβασης σε νέους πόρους πληροφοριών και δημοσιότητα. Παρά την κατηγοριοποίηση, τα κίνητρα μπορούν επίσης να είναι αλληλένδετα και να ερμηνεύονται διαφορετικά. Η επιρροή, για παράδειγμα, μπορεί να αφορά στην επίδραση επί των αποτελεσμάτων πολιτικής ή την απόκτηση επιρροής στις διοικητικές αρχές, μεταξύ άλλων για την εξέλιξη της προσωπικής σταδιοδρομίας. Ωστόσο, **η γνώση των διαφόρων κινήτρων, και η πρόβλεψή τους, μπορεί να είναι καθοριστικής σημασίας για τη συμμετοχή των σχετικών ενδιαφερομένων.** Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι διαφορετικά κίνητρα μπορούν να προκαλέσουν συγκρούσεις και ανεπιθύμητα συμπληρωματικά αποτελέσματα (Spatial Foresight, 2015).



### Η ΜΕΘΟΔΟΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΤΟΥ URBACT (2013)

Η εργαλειοθήκη τοπικών ομάδων στήριξης URBACT II (URBACT II Local Support Group Toolkit) (2013) προτείνει μια μέθοδο για την ανάλυση των ενδιαφερομένων. Τα συμφέροντα και τα κίνητρα των ενδιαφερομένων μπορούν να προσδιοριστούν με τη βοήθεια του πίνακα ανάλυσης ενδιαφερομένων. Ο πίνακας αυτός προτείνει επίσης πιθανές ενέργειες για τον χειρισμό των διαφόρων αυτών συμφερόντων. Η μέθοδος διακρίνει μεταξύ βασικών και δευτερευόντων ενδιαφερομένων. Βασικοί ενδιαφερόμενοι είναι αυτοί που επηρεάζονται άμεσα από την πολιτική και δευτερεύοντες ενδιαφερόμενοι αυτοί που διαδραματίζουν ενδιάμεσο ρόλο, όπως φορείς χάραξης πολιτικής και παράγοντες υλοποίησης. Συμπληρώνοντας τον πίνακα, οι χρήστες μπορούν να εξετάσουν τις ενέργειες που θα πρέπει να αναλάβουν προκειμένου να ανταποκριθούν ή να αντιδράσουν στα συμφέροντα των ενδιαφερομένων καθώς και τις ενέργειες που θα μεγιστοποιήσουν τη συμμετοχή εκείνων που είναι πιθανό να στηρίξουν το σχέδιο και θα ελαχιστοποιήσουν την αντίδραση εκείνων που ενδέχεται να αντιταχθούν σε αυτό.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[https://urbact.eu/sites/default/files/urbact\\_toolkit\\_online\\_4\\_0.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/urbact_toolkit_online_4_0.pdf)

Τέλος, **ο προσδιορισμός ενδιαφερομένων μπορεί να είναι ευθύνη με πολιτικό χαρακτήρα**, στην οποία εσωτερικές ή εξωτερικές πιέσεις επηρεάζουν το εύρος των ενδιαφερομένων. Ενίοτε, δεν ζητείται η γνώμη ενδιαφερομένων που έχουν συγκεκριμένα συμφέροντα στη διαδικασία καθώς και εκείνων που έχουν σαφώς αντίθετη άποψη. Ωστόσο, η συμμετοχή «προσώπων με αντίθετες απόψεις και προσώπων με σαφή συμφέροντα» μπορεί να είναι επίσης ένας τρόπος επίτευξης συναίνεσης (Spatial Foresight, 2015).



Πώς μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η αρχή της εταιρικής σχέσης σε ολόκληρη τη διαδικασία της στρατηγικής και να διασφαλιστεί συνεχής συμμετοχή των ενδιαφερομένων;

Από την ανάλυση των στρατηγικών BAA για την περίοδο 2014-2020 προκύπτει ότι έως τώρα το μεγαλύτερο εύρος ενδιαφερομένων συμμετέχει στην προπαρασκευαστική φάση και/ή στη φάση σχεδιασμού της στρατηγικής. Αυτό συνάδει με τη γενική παρατήρηση ότι η ευέλικτη φύση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων είχε ως αποτέλεσμα μια προτίμηση για την καθιέρωση *ad hoc* μηχανισμών, όπως ακροάσεις, επιτροπές και σύνοδοι εργασίας, αντί της εφαρμογής μιας πιο συστηματικής προσέγγισης χωρίς αποκλεισμούς. Η συμμετοχή των ενδιαφερομένων είναι συχνά αντιδραστική, υπό την έννοια ότι συνιστά απόκριση σε ανάγκη ή υποχρέωση, όπως αυτή που προκύπτει από ένα κανονιστικό πλαίσιο. Ωστόσο, αυτή είναι μια δυνητική απώλεια ευκαιρίας, ιδίως επειδή οι ενδιαφερόμενοι συχνά κινητοποιούνται από την ίδρυση δομών στήριξης που θα μπορούσαν θεωρητικά να διατηρηθούν καθ' όλη τη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

Για τη βέλτιστη αξιοποίηση της αρχής της εταιρικής σχέσης, **οι ενδιαφερόμενοι θα πρέπει να συμμετέχουν σε ολόκληρο τον κύκλο ζωής της στρατηγικής**. Μια τέτοια συμμετοχή αναμένεται να βελτιώσει την ποιότητα της στρατηγικής καθώς και να ενισχύσει και να διευρύνει το αίσθημα οικειοποίησης της πολιτικής. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι **η βέλτιστη σύνθεση ενδιαφερομένων είναι πιθανό να μεταβληθεί με την πάροδο του χρόνου**. Για τον λόγο αυτόν, είναι σημαντικό να αναπροσαρμόζεται η διαμόρφωση των ομάδων ενδιαφερομένων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ώστε να εντοπίζονται οι καταλληλότερες ρυθμίσεις για τα διάφορα στάδια της ανάπτυξης πολιτικής (ΟΟΣΑ, 2015β).



#### **ΒΑΑ ΣΤΗΝ ΑΣΤΙΚΗ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΤΟΥ ΖΑΓΚΡΕΜΠ (HR) ΕΩΣ ΤΟ 2020**

Η στρατηγική BAA στην αστική συγκέντρωση δήμων του Ζάγκρεμπ (UAZ) καλύπτει τη θεωρούμενη ως πιο ανεπτυγμένη περιοχή της Κροατίας. Η UAZ αποτελείται από την πόλη του Ζάγκρεμπ και 29 άλλες τοπικές αρχές (10 πόλεις και 19 δήμους). Η στρατηγική ανάπτυξης καθορίζει 3 κύριους στόχους και 12 προτεραιότητες, οι οποίες εστιάζουν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, στις δημόσιες και κοινωνικές υποδομές, στην ανάπτυξη βιώσιμης οικονομίας και στην περιβαλλοντική διαχείριση. Οι 29 αντιπροσωπευτικοί φορείς των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης έπρεπε να εγκρίνουν τη στρατηγική προτού αυτή εγκριθεί από τη Συνέλευση του Ζάγκρεμπ.

Η πόλη του Ζάγκρεμπ είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση της στρατηγικής, αλλά όλες οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης συμμετείχαν στη διαδικασία σχεδιασμού. Πέραν της συμμετοχής σε τομεακή διαβούλευση σχετικά με τη χρήση ΟΧΕ ως μηχανισμού υλοποίησης, οι εκπρόσωποι των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης έλαβαν μέρος σε σειρά συναντήσεων και συνόδων εργασίας.

Με πρωτοβουλία της πόλης του Ζάγκρεμπ, συστάθηκε συμβούλιο εταιρικής σχέσης (ΣΕΣ), στο οποίο ανατέθηκαν τα καθήκοντα προετοιμασίας, κατάρτισης και παρακολούθησης της υλοποίησης της στρατηγικής. Το ΣΕΣ απαρτίζεται από όλες τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης της UAZ, τις κομητείες και τους περιφερειακούς συντονιστές και περιλαμβάνει άλλους δημόσιους φορείς, πανεπιστήμια, παρόχους εκπαιδευτικών υπηρεσιών, κέντρα κατάρτισης και έρευνας, οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους, επιχειρήσεις και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Οι πόλεις, οι δήμοι, οι κομητείες και οι περιφερειακοί συντονιστές πρότειναν τους εκπροσώπους τους, ενώ το ΣΕΣ επέλεξε τους εκπροσώπους για τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, τους παρόχους εκπαιδευτικών υπηρεσιών, τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Συνολικά, το ΣΕΣ περιλαμβάνει 57 μέλη.

Οι προτεραιότητες και οι στόχοι της στρατηγικής καθορίστηκαν βάσει εκτενούς συλλογής δεδομένων. Χρησιμοποιήθηκαν δεδομένα της Κεντρικής Στατιστικής Υπηρεσίας και της FINA, καθώς και τεκμηρίωση και εκθέσεις του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και ταμείων της ΕΕ, καθώς και άλλων δημόσιων φορέων και σχετικών οργάνων. Καθιερώθηκε επίσης άμεση επικοινωνία με διάφορους ενδιαφερομένους και πραγματοποιήθηκαν διαβουλεύσεις.

Η πρόταση στην οποία μνημονεύεται η συμβολή της στρατηγικής — συμπεριλαμβανομένων των έργων και των προβλεπόμενων ποσών χρηματοδότησης— καταρτίστηκε βάσει στοιχείων που προσκόμισαν όλα τα επιμέρους μέλη του ΣΕΣ και έλαβε επίσης υπόψη τις πληροφορίες που ανέκυψαν από αρκετές θεματικές συνόδους εργασίας. Εν συνεχεία, το τελικό σχέδιο της στρατηγικής κοινοποιήθηκε σε όλα τα μέλη ηλεκτρονικά προκειμένου να παράσχουν τα σχόλια και τις παρατηρήσεις τους.

Κατά τον χρόνο σύνταξης του παρόντος (Μάιος 2019), η στρατηγική ήταν ακόμη στα σπάργανα, αλλά η σύσταση του ΣΕΣ καθιστά δυνατή την ενσωμάτωση των απόψεων όλων των σχετικών ενδιαφερομένων κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας, της κατάρτισης και της παρακολούθησης της υλοποίησης της στρατηγικής.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=HR-001&fullscreen=yes>

Μετά τη χαρτογράφηση των αρμοδιοτήτων κάθε ενδιαφερομένου και του αντίστοιχου επιπέδου άσκησης των αρμοδιοτήτων αυτών, είναι σημαντικό **να διατηρούνται οι ενδιαφερόμενοι ενήμεροι καθ' όλη τη διαδικασία**, παρότι ενδέχεται να μην είναι απαραίτητη η συμμετοχή όλων σε κάθε στάδιο. Συναφώς, είναι χρήσιμο να **καθοριστεί εκ των προτέρων σε ποιες περιπτώσεις θα πρέπει να συμμετέχουν συγκεκριμένοι ενδιαφερόμενοι** και να συζητούνται εκ των προτέρων οι προσδοκίες αυτές με τους ενδιαφερομένους. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μπορούν να αποσαφηνιστούν

τυχόν «εσφαλμένες προσδοκίες» και μπορούν να αρθούν ενδεχόμενα εμπόδια. Επιπλέον, **η εκ των προτέρων διαβούλευση μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να καθοριστεί το επίπεδο ενδιαφέροντος των διαφόρων παραγόντων σε διαφορετικά στάδια της διαδικασίας κατάρτισης της στρατηγικής.**

Η δομημένη προσέγγιση της συστηματικής συμμετοχής των ενδιαφερομένων σε ολόκληρη τη διαδικασία στρατηγικής απαιτεί από τους υπευθύνους λήψης αποφάσεων να **προβλέψουν προσεκτικά τα προβλήματα και να μετριάσουν τους κινδύνους** (βλ. επίσης κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση). Στα συνήθη εμπόδια συγκαταλέγονται οι θεσμικοί φραγμοί όπως ο **κατακερματισμός διοικητικών φορέων ή τα ελλιπή νομικά πλαίσια**. Όταν οι αρμοδιότητες είναι διασκορπισμένες σε υποπεριοχές τις οποίες διαχειρίζονται διαφορετικοί παράγοντες, η διαβούλευση και η λογοδοσία θα είναι κατά πάσα πιθανότητα ελλιπείς. Επίσης, η **έλλειψη κατάλληλου νομικού πλαισίου, το οποίο περιλαμβάνει πρότυπα για λήψη αποφάσεων χωρίς αποκλεισμούς**, και ικανότητας αξιολόγησης της συμμόρφωσης προς τα πρότυπα αυτά, παρεμποδίζει την αποτελεσματική και διαρκή συμμετοχή των ενδιαφερομένων. Μια άλλη κατηγορία εμποδίων περιλαμβάνει εκείνα που παρακωλύουν την αποτελεσματική εφαρμογή της διαδικασίας συμμετοχής των ενδιαφερομένων. Στην περίπτωση αυτή, η ίδια η διαδικασία δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση, αλλά παρακωλύεται από **ελλιπή υλικοτεχνική υποστήριξη, ζητήματα διαδικασίας ή αντικρουόμενους στόχους**. Συνεπώς, για τις προσπάθειες εξασφάλισης της συμμετοχής ενδιαφερομένων, θα πρέπει να διατίθενται προσωπικό και προϋπολογισμός αντίστοιχοι του προσωπικού και του προϋπολογισμού που διατίθενται για άλλες συνιστώσες της διαδικασίας ανάπτυξης πολιτικής.

**Διάφοροι μηχανισμοί και εργαλεία συμβάλλουν στη στήριξη διαρκούς συμμετοχής των ενδιαφερομένων.** Αυτοί οι μηχανισμοί, ή τα εργαλεία, μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο κατηγορίες: 1) **τυπικοί μηχανισμοί**, ήτοι εργαλεία με θεσμική ή νομική βάση, όπως επίσημη συμφωνία, σύμβαση ή χάρτης με σαφείς κανόνες λειτουργίας και προτεραιότητες, και 2) **άτυποι μηχανισμοί**, ήτοι συμφωνίες και συνεργατικές προσπάθειες που υλοποιούνται κατά τη διακριτική ευχέρεια του συγκαλούντος τη διαδικασία συμμετοχής. Πλεονέκτημα της τυπικής δομής είναι ότι ένα σαφές σύνολο κανόνων, πλατφορμών και μέσων είναι πιθανό να θέσει τις βάσεις για αποτελεσματική συμμετοχή των ενδιαφερομένων καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Μειονέκτημα θα μπορούσε να είναι ότι ενδέχεται να διευκολύνει τη θεσμική άσκηση πιέσεων. Πλεονέκτημα των άτυπων μηχανισμών είναι η ευελιξία, καθώς επικρατεί σε αυτούς ανοικτό κλίμα το οποίο προάγει τη συζήτηση και το αίσθημα κοινότητας. Επίσης, οι συναντήσεις και οι σύνοδοι εργασίας είναι προσαρμόσιμες από άποψη χρονοδιαγράμματος και κλίμακας, ενώ μπορούν να εφαρμοστούν σε ευρύ φάσμα ζητημάτων. Οι παράγοντες μπορούν να διατυπώσουν τις επιθυμίες, τις ανάγκες και τους προβληματισμούς τους. Ωστόσο, χωρίς την ύπαρξη ελάχιστης υποστηρικτικής δομής, η ενσωμάτωση των απόψεών τους στις τελικές αποφάσεις θα είναι δύσκολη. Συναφώς, πρέπει να δίνεται συνέχεια στις συναντήσεις αυτές με σκοπό τη μετατροπή των απόψεων αυτών σε πραγματικές συνεισφορές, πέραν της ανταλλαγής πληροφοριών. Το είδος του βέλτιστου μηχανισμού για τους ενδιαφερομένους εξαρτάται από το πλαίσιο, τους σχετικούς ενδιαφερομένους, τους επιδιωκόμενους στόχους πολιτικής και τις τοπικές ανάγκες.

Τέλος, **για τη βελτίωση της μελλοντικής συμμετοχής των ενδιαφερομένων, θα πρέπει να αξιολογηθούν η αποτελεσματικότητα, το κόστος και τα οφέλη της προσέγγισης.** Η αξιολόγηση αυτή μπορεί επίσης να βελτιώσει τη λογοδοσία για τους φορείς λήψης αποφάσεων, μετρώντας τον βαθμό στον οποίο οι δημόσιοι και θεσμικοί πόροι, συμπεριλαμβανομένων του χρόνου και των προσπάθειών των ενδιαφερομένων, χρησιμοποιήθηκαν αποτελεσματικά. Βραχυπρόθεσμα, ο διάλογος και η συνεργασία μπορούν να βελτιώσουν την ποιότητα της λήψης αποφάσεων και να

αυξήσουν τη βούληση των ενδιαφερομένων για επίλυση κοινών προβλημάτων. Τα μακροπρόθεσμα οφέλη μπορούν να περιλαμβάνουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στις αποφάσεις των κυβερνήσεων ή ανάπτυξη ικανοτήτων.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να αποδοθεί στη **στήριξη της συμμετοχής των ενδιαφερομένων που δεν μπορούν να συμμετέχουν εύκολα από μόνοι τους**, για διάφορους λόγους (οικονομικοί παράγοντες, γλώσσα, διαφορετική πολιτισμική καταγωγή κ.λπ.), αλλά έχουν σημασία σε ότι αφορά το πρόγραμμα.

Τέλος, επισημαίνεται ότι **η συμμετοχή των ενδιαφερομένων απαιτεί επίσης συνεχή προσπάθεια από τον παράγοντα που τη δρομολογεί**. Η επίτευξη της συμμετοχής των ενδιαφερομένων απαιτεί χρόνο και, επομένως, ανοικτό πνεύμα και διάθεση ακρόασης και μάθησης.



#### URBACT: ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΛΗΨΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ

Το URBACT παρέχει καθοδήγηση σχετικά με επτά διαφορετικές προκλήσεις υλοποίησης, προκειμένου να παρέχει στήριξη στις πόλεις κατά την διερεύνηση των συνήθων δυσκολιών στην υλοποίηση ολοκληρωμένων σχεδίων δράσης. Καθεμία από τις επτά προκλήσεις εξετάζεται στο πλαίσιο χωριστής καθοδήγησης, αλλά είναι όλες αλληλένδετες. Η καθοδήγηση σχετικά με τη δεύτερη πρόκληση υλοποίησης αφορά τη διατήρηση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων και την οργάνωση της λήψης αποφάσεων για την υλοποίηση. Πρώτον, η καθοδήγηση εξετάζει την ειδική φύση της πρόκλησης αυτής και συγκεκριμένα βασικά ζητήματα, όπως τα ακόλουθα:

- κατανόηση των διαφορετικών σχέσεων μεταξύ ενδιαφερομένων και των διαφορετικών ρόλων που διαδραματίζουν στη διαδικασία υλοποίησης
- συνεκτίμηση του ρόλου των πολιτικών ενδιαφερομένων και προκλήσεις που σχετίζονται με τη δραστηριοποίηση σε πολιτικό πλαίσιο
- κατανόηση της μεγάλης προσπάθειας που απαιτεί η απευθείας εργασία με κοινότητες και πολίτες, καθώς οι προσδοκίες και οι τρόποι εργασίας μπορεί να διαφέρουν σημαντικά
- αναγνώριση του γεγονότος ότι η φάση υλοποίησης διαφέρει από τη βάση σχεδιασμού και ότι οι εταιρικές σχέσεις πρέπει να μεταβάλλονται ανάλογα
- αναγνώριση του γεγονότος ότι η ανάγκη σύστασης δομών διακυβέρνησης για την υλοποίηση σχεδίων δράσης απαιτεί αλλαγές στις ρυθμίσεις διακυβέρνησης που ίσχυαν κατά τη φάση του σχεδιασμού

Εν συνεχεία, η καθοδήγηση διατυπώνει προτάσεις για την πρακτική αντιμετώπιση των προκλήσεων. Για παράδειγμα, παρέχει κατάλογο ελέγχου πληροφοριών προς διερεύνηση και εξέταση (π.χ. Γνωρίζετε όλους τους συμμετέχοντες; Διενεργήσατε κάποια ανάλυση σε

σχέση με αυτούς; κ.λπ.). Η καθοδήγηση προτείνει επίσης αρκετά διαφορετικά εργαλεία και προγράμματα στήριξης, όπως το εργαλείο χαρτογράφησης Οικοσύστημα Συμμετεχόντων (Stakeholder Ecosystem) του URBACT και το Σετ εκμάθησης συμμετεχόντων (Participants Learning Kit), καθώς και τη μέθοδο iPESLE, η οποία συμβάλλει στην εύρεση του είδους του τοπικού πλαισίου στο οποίο εφαρμόζεται η στρατηγική. Αυτό είναι χρήσιμο για την καλύτερη κατανόηση των στοιχείων που ενδεχομένως έχουν σημασία για τους τοπικούς εταίρους και των προκλήσεων που ενδεχομένως αντιμετωπίζουν.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://urbact.eu/participatory-implementation>

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Ξεκινήστε τη διαδικασία συμμετοχής με τη χαρτογράφηση όλων των δυνητικών ενδιαφερομένων μερών.
  - Η προσεκτική χαρτογράφηση των ενδιαφερομένων συμβάλλει στον καθορισμό των ενδιαφερομένων εκείνων που ασκούν μεγαλύτερη επιρροή.
  - Η χαρτογράφηση των ενδιαφερομένων μπορεί να λαμβάνει υπόψη τον ρόλο, τις αρμοδιότητες, την επιρροή και τα κίνητρά τους, το επίπεδο συνδεσιμότητας και την κλίμακα.
  - Λάβετε υπόψη όλους τους ενδιαφερομένους που έχουν συμφέρον από το αποτέλεσμα ή που είναι πιθανό να επηρεαστούν, συμπεριλαμβανομένων ενδιαφερομένων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα.
- Συζητήστε εκ των προτέρων με τους διάφορους ενδιαφερομένους τις προσδοκίες, τις αρμοδιότητες και τη συμμετοχή στη διαδικασία.
  - Η κατανόηση των βασικών κινήτρων (και της αποστολής) κάθε ενδιαφερομένου είναι ουσιώδης για την αξιολόγηση του επιπέδου επιρροής και του βαθμού συμμετοχής κάθε ενδιαφερομένου.
  - Προβλέψτε το γεγονός ότι οι εταιρικές σκέψεις πρέπει να μεταβληθούν καθώς μετακινούνται από μία φάση της στρατηγικής σε άλλη (π.χ. από την προπαρασκευαστική φάση και τη φάση του σχεδιασμού στη φάση της υλοποίησης).
  - Εξετάστε αν η δομή διακυβέρνησης είναι κατάλληλη και για τη φάση υλοποίησης.

- Καθορίστε εκ των προτέρων την απώτατη γραμμή λήψης αποφάσεων, τον στόχο της συμμετοχής των ενδιαφερομένων, και την αναμενόμενη χρήση των εισροών. Αυτό μπορεί να συμβάλει επίσης στην αποσαφήνιση ζητημάτων που σχετίζονται με την επικοινωνία, την εμπιστοσύνη την ανάπτυξη συναίνεσης και την αλληλεγγύη.
- Διαθέστε κατάλληλους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους για την εξασφάλιση της συμμετοχής ενδιαφερομένων.
  - Αποφύγετε τον κατακερματισμό και προβλέψτε ενιαίο σημείο επαφής για όλους τους ενδιαφερομένους.
  - Χρησιμοποιήστε σαφή και κατανοητή γλώσσα και αποφύγετε την εξειδικευμένη ορολογία.
  - Διατηρήστε ανοικτό πνεύμα καθ' όλη τη διαδικασία με σκοπό τη μάθηση και την ανάπτυξη.

## Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΒΑΣΗ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΟΡΥΦΗ ΚΑΙ Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορεί να συμβάλει η ΤΑΠΤΟΚ στην προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή και στη συμμετοχική προσέγγιση και ποια είναι τα σχετικά διδάγματα που μπορούν να αντληθούν από αυτήν;*

*Ποιοι είναι οι εναλλακτικοί τρόποι για την προώθηση και την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών;*

Η πολιτική συνοχής καλύπτει την ανάπτυξη κάθε πόλης και περιφέρειας στην ΕΕ. Οι στόχοι της απαιτούν μηχανισμούς διακυβέρνησης οι οποίοι επικεντρώνονται στα υποεθνικά επίπεδα και δίνουν έμφαση σε διαδικασίες από τη βάση προς την κορυφή και στη συμμετοχή των πολιτών. Στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 για την πολιτική συνοχής θεσπίστηκε ένα νέο εδαφικό εργαλείο για την τοπική ανάπτυξη με την ονομασία τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ).

Στόχος της ΤΑΠΤΟΚ είναι να παροτρύνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της εδαφικής ανάπτυξης από τη βάση προς την κορυφή μέσω ισχυρής εκπροσώπησης τοπικών παραγόντων καθώς και σημαντικής χρηματοδοτικής στήριξης για την υλοποίηση της στρατηγικής και τη σχετική συμμετοχική διαδικασία (Servillo & de Bruijn, 2018). Η ΤΑΠΤΟΚ αναμένεται να προαγάγει το αίσθημα οικειοποίησης της κοινότητας μέσω της αυξημένης συμμετοχής. Επιπλέον, **η προσέγγιση υποστηρίζει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση παρέχοντας στις τοπικές κοινότητες έναν τρόπο για να**



συμμετέχουν πλήρως στη διαμόρφωση της υλοποίησης των στόχων της ΕΕ (Czischke & Pascariu, 2015).

Η πρωτοβουλία ΤΑΠΤΟΚ βασίζεται στην επιτυχία του προγράμματος LEADER<sup>13</sup> και υιοθετεί ορισμένες από τις βασικές αρχές του. Ωστόσο, δύο σημαντικές οικονομικές καινοτομίες χαρακτηρίζουν την ΤΑΠΤΟΚ σε σύγκριση με το LEADER. Πρώτον, παρέχει τη δυνατότητα ευρύτερης χρήσης ταμείων, συμπεριλαμβανομένων του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ (ενώ το LEADER περιοριζόταν στο ΕΓΤΑΑ και στο ΕΤΘΑ). Δεύτερον, παρέχει τη δυνατότητα ενοποίησης κονδυλίων για τη στήριξη της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση). Επιπλέον, ενώ το LEADER εφαρμόζοταν μόνο στο αγροτικό πλαίσιο, η ΤΑΠΤΟΚ μπορεί να χρησιμοποιηθεί και σε αστικές περιοχές. Ειδικότερα, **πρόκειται για στρατηγική τοπικής ανάπτυξης βασισμένη στην περιοχή και αφορά περιοχές υποπεριφερειακού επιπέδου με πληθυσμό από 10 000 έως 150 000 κατοίκους** (επιτρέπονται παρεκκλίσεις όταν είναι δικαιολογημένες). Επομένως, προσφέρεται ιδιαίτερα για πόλεις μικρού και μεσαίου μεγέθους ή για γειτονιές σε μεγάλες πόλεις.

Ένα ακόμη βασικό χαρακτηριστικό της ΤΑΠΤΟΚ είναι ότι **η προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή θα πρέπει να περιλαμβάνει τη σύσταση Ομάδας Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ)**, η οποία θα αναλάβει ολόκληρη τη διαδικασία της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Κατ' ουσίαν, η ΟΤΔ είναι σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα με εξουσίες λήψης αποφάσεων. **Κανένας από τους παράγοντες που περιλαμβάνονται στην ΟΤΔ δεν μπορεί να κατέχει την πλειοψηφία.** Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι ο τοπικός δήμος παραιτείται από το δικαίωμά του να λαμβάνει αποφάσεις, παρότι μπορεί να διατυπώνει τη άποψή του ως ένας από τους συμμετέχοντες (αλλά οφείλει να αποδέχεται την άποψη της πλειοψηφίας, εάν είναι διαφορετική από τη δική του) (Servillo & de Bruijn, 2018).



Έχει διατυπωθεί η ανησυχία ότι τοπικές ομάδες οι οποίες δεν υπέχουν υποχρέωση λογοδοσίας θα επισκιάσουν τους δημοκρατικά εκλεγμένους αξιωματούχους και τον δημόσιο τομέα. Ωστόσο, πρόσφατα παραδείγματα ΤΑΠΤΟΚ έδειξαν ότι τα αιρετά μέλη θεωρούν ότι η προσέγγιση εμπλούτισε μάλλον τη δημοκρατική διαδικασία παρά την παρακώλυσε (Czischke & Pascariu, 2015).

Εκτός από τη σύσταση ΟΤΔ, η ΤΑΠΤΟΚ θα πρέπει να εκτελεστεί μέσω ολοκληρωμένης και πολυτομεακής στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης η οποία προσδιορίζει τη στοχευόμενη περιοχή και τον πληθυσμό και περιλαμβάνει ανάλυση στην οποία εκτίθενται τα ισχυρά σημεία, οι αδυναμίες, οι ευκαιρίες και οι απειλές που σχετίζονται με την προσέγγιση (ανάλυση SWOT).

Επιπλέον, θα πρέπει να αναλυθεί η ίδια η εδαφική στρατηγική (όραμα, σχέδιο δράσης, σχέδιο διαχείρισης και παρακολούθησης και χρηματοδοτική δομή).

Όπως και η στρατηγική ΒΑΑ, η ΤΑΠΤΟΚ είναι ένας από τους μηχανισμούς εδαφικής υλοποίησης για ολοκληρωμένες προσεγγίσεις της τοπικής ανάπτυξης, και επρόκειτο να συμπληρώνουν η μία την άλλη. Ωστόσο, από την αξιολόγηση των στρατηγικών ΒΑΑ που υλοποιήθηκαν κατά την περίοδο 2014-2020 προκύπτει **ότι η ολοκλήρωση των στρατηγικών ΤΑΠΤΟΚ υπήρξε πολύ περιορισμένη**

<sup>13</sup> Ο όρος «LEADER» προέκυψε από το γαλλικό ακρωνύμιο της ονομασίας «Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale», που σημαίνει «Δεσμοί μεταξύ των δράσεων για την ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας». Περισσότερες πληροφορίες διατίθενται στη διεύθυνση: [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en)



(Van der Zwet et al., 2017). Παρ' όλα αυτά, ορισμένες επιλεγμένες περιπτώσεις αναδεικνύουν τη δυνητική προστιθέμενη αξία της.

**Πώς μπορεί να συμβάλει η ΤΑΠΤΟΚ στην προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή και στη συμμετοχική προσέγγιση και ποια είναι τα σχετικά διδάγματα που μπορούν να αντληθούν από αυτήν;**

Το έντονο συμμετοχικό στοιχείο της ΤΑΠΤΟΚ είναι ιδιαίτερα χρήσιμο όταν στόχος της στρατηγικής είναι **να προάγει την κοινωνική συνοχή, να βελτιώσει τη συμμετοχή των πολιτών και/ή να προωθήσει την ανάπτυξη ικανοτήτων**. Συναφώς, είναι **ισχυρό εργαλείο για την εργασία σε υποβαθμισμένες συνοικίες**. Η ΤΑΠΤΟΚ μπορεί να θεωρηθεί προσέγγιση η οποία έχει ως αφετηρία την πλευρά της ζήτησης της τοπικής ανάπτυξης, λαμβάνοντας ως αφετηρία τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού. Ένα ιδιαίτερα καινοτόμο στοιχείο είναι ότι ο σχεδιασμός των στρατηγικών και η επιλογή των έργων γίνονται από τοπικούς φορείς. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι πολίτες γίνονται ενεργοί εταίροι της πολιτικής και δεν είναι απλώς παθητικοί «δικαιούχοι». Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η συμμετοχή των πολιτών στη συμπαραγωγή, συνεπάγεται αρκετά σημαντικά οφέλη:

- οι άνθρωποι που εκλαμβάνονταν ως το πρόβλημα αποκτούν τη δύναμη που χρειάζονται ώστε να αποτελέσουν μέρος της λύσης·
- η άμεση πείρα τους —σε συνδυασμό με τις απόψεις άλλων ενδιαφερόμενων μερών— μπορεί να συμβάλει ώστε οι πολιτικές να προσαρμόζονται πολύ καλύτερα στις πραγματικές ανάγκες και ευκαιρίες·
- η συμμετοχή τους στη διαδικασία αυξάνει την ικανότητά τους να δρουν και να αναλαμβάνουν εποικοδομητικές πρωτοβουλίες·
- το γεγονός αυτό, με τη σειρά του, καλλιεργεί ένα αίσθημα τοπικής ταυτότητας και υπερηφάνειας, και ταυτόχρονα την αίσθηση ενστερνισμού και ευθύνης για τις δραστηριότητες·
- η συμμετοχή επί ίσοις όροις στο ίδιο τραπέζι με τους άλλους εταίρους οικοδομεί γέφυρες και εμπιστοσύνη μεταξύ των ανθρώπων, των ιδιωτικών επιχειρήσεων, των δημόσιων φορέων και των τομεακών ομάδων συμφερόντων.

Εν ολίγοις, η ΤΑΠΤΟΚ ανταποκρίνεται στην επείγουσα ανάγκη εξεύρεσης τρόπων **ανάπτυξης σχέσεων εμπιστοσύνης με τον τοπικό πληθυσμό και εξασφάλισης της συμμετοχής του**<sup>14</sup>. Αυτή η μορφή διακυβέρνησης από τη βάση προς την κορυφή οδηγεί σε μια νέα προσέγγιση της περιοχής και δημιουργεί τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την επιδίωξη της κοινωνικής καινοτομίας και τον προσδιορισμό αναγκών που δεν έχουν εκφραστεί (Servillo, 2017).

Συνολικά, η υλοποίηση της ΤΑΠΤΟΚ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 δείχνει ότι η γενική αξιοποίηση υπήρξε πολύ ευρύτερη από ό,τι στο πλαίσιο της ΒΑΑ (μέσω της υποστήριξης σχεδόν 800 ΟΤΔ, εκ των οποίων σχεδόν το ένα τρίτο έχει σαφή εστίαση αστικής ανάπτυξης).

<sup>14</sup> Καθοδήγηση για τους τοπικούς φορείς σχετικά με την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων. Βλέπε: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_clld\\_local\\_actors\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_el.pdf)

Ωστόσο, η γεωγραφική κατανομή έδειξε σημαντικές διαφορές, κατά τις οποίες τα κράτη μέλη της ΕΕ-13 έκαναν πολύ μεγαλύτερη χρήση αυτής από ό,τι τα κράτη μέλη της ΕΕ-15 (τα παλαιότερα κράτη μέλη της ΕΕ), τα οποία έχουν γενικά μεγαλύτερη πείρα όσον αφορά το LEADER.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, αναμένεται ότι η ΤΑΠΤΟΚ θα εφαρμοστεί σε σχέση με τις στρατηγικές ΒΑΑ, αλλά δεν υπάρχει ειδικός προϋπολογισμός για τον σκοπό αυτόν (όπως στην περίπτωση της Λιθουανίας). Σε άλλα κράτη μέλη (SK, HU, LV), η ΤΑΠΤΟΚ δεν είναι μέρος της στρατηγικής ΒΑΑ, αλλά θα εφαρμοστεί στην εδαφική περιοχή της. Επίσης, σε άλλες περιπτώσεις (GR, IT, PT, HU, RO, SI), η χρήση της ΤΑΠΤΟΚ έχει προγραμματιστεί, αλλά δεν είναι σαφής ο βαθμός στον οποίο θα σχετίζεται με τη ΒΑΑ (Van der Zwet et al., 2017). Ένα από τα παραδείγματα αστικών ΤΑΠΤΟΚ είναι αυτό του Scheveningen (NL), στο οποίο η ΤΑΠΤΟΚ θεσπίστηκε στο πλαίσιο του μηχανισμού ΟΧΕ της Χάγης (NL).



#### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΒΑΑ ΣΤΗ ΧΑΓΗ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΑΠΤΟΚ ΣΤΟ SCHEVENINGEN (NL)

Η Χάγη είναι μία από τις τέσσερις μεγαλύτερες πόλεις των Κάτω Χωρών. Η στρατηγική της για τη ΒΑΑ υλοποιείται μέσω μηχανισμού ΟΧΕ και έχει ευρύ φάσμα στόχων σχετικών με την καινοτομία, την οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και τη βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος και των ευκαιριών απασχόλησης. Η στρατηγική είναι ενσωματωμένη στο επίσημο πρόγραμμα υλοποίησης της πόλης με την ονομασία Haags Uitvoeringsprogramma (HUP). Η στρατηγική στοχεύει έξι συννοικίες οι οποίες θεωρούνται στρατηγικής σημασίας, επειδή παρέχουν ευκαιρίες για οικονομική ανάπτυξη ή για αστική αναγέννηση. Συναφώς, η περιοχή του Scheveningen, και ειδικότερα ο λιμένας και τα παράκτια τμήματά της, προσδιορίζεται ως βασική στρατηγική τοποθεσία για ευκαιρίες ανάπτυξης και απασχόλησης. Επομένως, η περιοχή αυτή υποστηρίζεται μέσω ΤΑΠΤΟΚ.

Συγκεκριμένα, το Scheveningen είναι περιοχή της πόλης της Χάγης που συνορεύει με την παραλία και αποτελεί αναγνωρισμένο τουριστικό προορισμό. Ταυτόχρονα, αντιμετωπίζει ορισμένα προβλήματα κοινωνικής και οικονομικής περιθωριοποίησης. Η περιοχή είναι επίσης γνωστή για τον έντονα τοπικό χαρακτήρα και την ενεργή κοινότητά της, η οποία επίσης εκφράζει ενίοτε αντίθετη στάση προς την καθεστηκυία τάξη. Ειδικότερα, η ΤΑΠΤΟΚ χρησιμοποιήθηκε για την αντιμετώπιση της υφέρπουσας κοινωνικής έντασης μεταξύ του τοπικού πληθυσμού και της τοπικής αρχής. Η τοπική κοινότητα εξέφρασε την άποψη ότι δεν συμμετείχε αρκετά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η ΤΑΠΤΟΚ και η σύσταση ΟΤΔ, με επικεφαλής το Ίδρυμα SIOS, κατέστησαν δυνατή την εφαρμογή προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή. Η ΟΤΔ περιλαμβάνει επίσης τρεις ΜΜΕ, έναν εκπρόσωπο από τους πολιτιστικούς τομείς, έναν εκπρόσωπο από τον αθλητικό τομέα και τρεις ομάδες τοπικών κατοίκων. Η ΤΑ και η ΔΑ δεν συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων ούτε στην παρακολούθηση της στρατηγικής, αλλά ενεργούν απλώς ως διαμεσολαβητές. Η πόλη προσέλαβε ανεξάρτητο πρόεδρο για την ομάδα.

Η πιο καινοτόμος πτυχή της προσέγγισης ήταν ότι οι κάτοικοι μπόρεσαν να δρομολογήσουν οι ίδιοι σχέδια, με τη στήριξη του Ιδρύματος SIOS, με στόχο τη βελτίωση της οικιστικής περιοχής τους. Για την υπέρβαση ενδεχόμενων συγκρούσεων μεταξύ διαφόρων ενδιαφερομένων στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης, η συνεννόηση μεταξύ όλων των ομάδων ανατέθηκε σε επαγγελματία διαμεσολαβητή. Επιπλέον, η ΟΤΔ θέσπισε καινοτόμο προσέγγιση για την επιλογή των έργων, με τη συμμετοχή των πολιτών είτε διαδικτυακά είτε μέσω τοπικών εφημερίδων.

Δεδομένου ότι η χρήση της ΤΑΠΤΟΚ αποτελεί καινοτομία, υπάρχουν ορισμένα προβλήματα. Καταρχάς, η χρηματοδότηση είναι σχετικά μικρή και, ως εκ τούτου, η κλίμακα είναι περιορισμένη. Εξάλλου, μεγάλο μέρος της εργασίας εξαρτάται από τοπικούς εθελοντές, για τους οποίους η διαδικασία υλοποίησης μπορεί να είναι πολύπλοκη. Επίσης, το σύστημα ψηφοφορίας του κοινού για την επιλογή των έργων αντιμετώπισε ορισμένες δυσκολίες από την άποψη του κόστους ή της επίτευξης αποτελεσμάτων.

Συνολικά, σαφής προστιθέμενη αξία της ΤΑΠΤΟΚ είναι η ενεργή συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού η οποία αύξησε δυνητικά το αίσθημα της δημοκρατίας. Παρείχε επίσης στους πολίτες ορισμένες πρακτικές γνώσεις σχετικά με τη διαφορετική άποψη εντός της κοινότητας, αυξάνοντας κατά πάσα πιθανότητα την αποδοχή των αποφάσεων για τα έργα. Τέλος, το έργο συνένωσε ανθρώπους οι οποίοι δεν έρχονται συνήθως σε επαφή μεταξύ τους. Αυτή η διάσταση του έργου μπορεί να προάγει επίσης νέες μορφές συνεργασίας. Ανακεφαλαιώνοντας, η εφαρμογή της ΤΑΠΤΟΚ στο Scheveningen δείχνει ότι τα μικρότερης κλίμακας έργα στα οποία αυτή εφαρμόστηκε (σε σύγκριση με τα έργα που έλαβαν την τακτική χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ) επιτάχυναν την υλοποίηση των σχετικών πρωτοβουλιών.

#### *Για περισσότερες πληροφορίες*

Czischke D., και Pascariu, S., The participatory approach to sustainable urban development in the cohesion policy period 2014-2020: making CLLD in urban areas work, URBACT, 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/clld\\_thematic\\_report.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/clld_thematic_report.pdf)

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=NL-001&fullscreen=yes>

Μολονότι η ακριβής υλοποίηση της ΤΑΠΤΟΚ σε σχέση με την ΒΑΑ της περιόδου 2014-2020 δεν έχει αξιολογηθεί ακόμη, έχει διατυπωθεί η υπόθεση ότι η περιορισμένη χρήση της οφείλεται στο **υψηλό επίπεδο θεωρούμενου διοικητικού κινδύνου**. Συγκεκριμένα, η ΤΑΠΤΟΚ συνεπάγεται την κατανομή εξουσιών, και πολλοί από τους φορείς υλοποίησης έργων είναι σχετικά «μικροί παράγοντες» με σχετικά υψηλό αριθμό έργων ανά εκατομμύριο δαπάνης. Επιπλέον στόχος της ΤΑΠΤΟΚ είναι να περιορίσει την εξουσία λήψης αποφάσεων του δήμου και αυτό αντιβαίνει στην τάση που ξεκίνησε με την ΟΧΕ, ήτοι την αύξηση του ρόλου των τοπικών δήμων.

Ένας άλλος γενικότερος λόγος μπορεί να είναι ότι, παραδόξως, η επιτυχημένη υλοποίηση του LEADER παρεμπόδισε τη χρηματοδοτική και θεματική καινοτομία. Επιπλέον, ενώ μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ΤΑΠΤΟΚ σχετιζόταν καλύτερα με τον ΘΣ 9 (κοινωνική ένταξη), η **σχετικά περιορισμένη χρηματοδοτική στήριξη για τα κράτη μέλη της ΕΕ-15**, σε συνδυασμό με την εγγενώς ισχυρότερη θεματική συγκέντρωση στους ΘΣ1 (έρευνα και καινοτομία), ΘΣ 2 (πρόσβαση σε τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας), ΘΣ 3 (ανταγωνιστικότητα μικρομεσαίων επιχειρήσεων) και ΘΣ 4 (οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα), ενδέχεται επίσης να μείωσε την αξιοποίηση. Μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι ο **πρόσθετος διοικητικός φόρτος**, ο οποίος προκύπτει από τον συνδυασμό περισσότερων ταμείων (βλ. επίσης κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη Χρηματοδότηση), συνιστά εμπόδιο για την υλοποίηση, παρότι η ρύθμιση της ΤΑΠΤΟΚ μείωσε σημαντικά την πολυπλοκότητα (Servillo, 2017).

Επιπλέον, **οι θεσμικές και πολιτικές νοοτροπίες ενδέχεται να επηρεάζουν τον βαθμό στον οποίο εξετάζεται το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης της ΤΑΠΤΟΚ**: ορισμένες χώρες έχουν μεγαλύτερη παράδοση αυτοδιακυβέρνησης και οριζόντιας λήψης αποφάσεων (π.χ. Φινλανδία, Σουηδία και Κάτω Χώρες) από άλλες. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι πρώτες τείνουν να χρησιμοποιούν περισσότερο την ΤΑΠΤΟΚ (Czischke & Pascariu, 2015).

Ένας πιθανός τρόπος βελτίωσης της αξιοποίησης της ΤΑΠΤΟΚ είναι **η επικέντρωση στην προώθησή της και στην παροχή καθοδήγησης σε δυνητικούς υποψηφίους**. Για παράδειγμα, στην Τσεχική Δημοκρατία η ΔΑ υποστηρίζει τις αιτήσεις για σχέδια και τις ΟΤΔ για ΤΑΠΤΟΚ παρέχοντας βίντεο με οδηγίες στο YouTube, τα οποία εξηγούν τον τρόπο χειρισμού του ηλεκτρονικού συστήματος παρακολούθησης για τη διαχείριση προσκλήσεων και αιτήσεων και έργα (Ferry et al., 2018).

Επιπλέον, για την προώθηση της ΤΑΠΤΟΚ είναι σημαντικό **να προβάλλονται τα επιτεύγματα των ΟΤΔ**, ώστε να αξιολογείται συνεχώς η εφαρμογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, να διασφαλίζονται τα αποτελέσματα και να αξιολογούνται οι επιδόσεις και ο μακροπρόθεσμος αντίκτυπος. Μπορούν να συλλέγονται δεδομένα σχετικά με επιτυχημένα παραδείγματα ΤΑΠΤΟΚ σε αστικές περιοχές, η δε ευρύτερη αξιοποίηση μπορεί να προωθηθεί μέσω εκστρατειών ενημέρωσης και παροχής κινήτρων. Η παροχή κατάρτισης μπορεί επίσης να στηρίξει τους τοπικούς παράγοντες και τη δημόσια διοίκηση ώστε να κατανοήσουν καλύτερα τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ΤΑΠΤΟΚ σε αστικές περιοχές (Haken, 2017).

## Ποιοι είναι οι εναλλακτικοί τρόποι για την προώθηση και την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών;

Ενώ ο βέλτιστος τρόπος για την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων της ΤΑΠΤΟΚ απαιτεί αξιολόγηση, η χρήση της ενδέχεται να μην είναι αναγκαία σε όλες τις περιπτώσεις, ενώ **ορισμένες εγχώριες ρυθμίσεις προάγουν ήδη τη συμμετοχή των τοπικών κοινοτήτων**. Υπάρχουν ορισμένα παραδείγματα στρατηγικών ΒΑΑ οι οποίες χρησιμοποιούν προσεγγίσεις παρόμοιες με την ΤΑΠΤΟΚ όσον αφορά την εξασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών σε αστικά πλαίσια. Για παράδειγμα, στη Φινλανδία, το ΕΠ υποστηρίζει την ανάπτυξη με πρωτοβουλία των πολιτών στις αστικές περιοχές στο πλαίσιο της Στρατηγικής Έξι Πόλεων. Επίσης, στις Βρυξέλλες (ΒΕ), το ΕΠ υποστηρίζει ρητά την κατάρτιση συμμετοχικού πλαισίου με σκοπό τη στήριξη μιας πιο πολυσυλλεκτικής προσέγγισης της ανάπτυξης έργων. Επιπλέον, στο Βερολίνο (ΔΕ), εξετάστηκε η εφαρμογή ΤΑΠΤΟΚ προκειμένου να

διασφαλιστεί η συμμετοχή τοπικών παραγόντων σε ολοκληρωμένες τοποκεντρικές στρατηγικές, αλλά διαπιστώθηκε ότι η ανάπτυξη με πρωτοβουλία της κοινότητας ήταν ήδη ενσωματωμένη στην εγχώρια προσέγγιση (ZIS II). Βλ. επίσης το παράδειγμα της στρατηγικής BAA στη Reggio Emilia (IT) κατωτέρω (Van der Zwet et al., 2017).



### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ BAA ΣΤΗ REGGIO EMILIA (IT)

Η Reggio Emilia είναι μία από τις οκτώ επαρχιακές πρωτεύουσες της ιταλικής περιφέρειας Emilia Romagna. Η στρατηγική BAA (2014-2020) υλοποιήθηκε με τη χρήση ενός πολυθεματικού άξονα προτεραιότητας, και η ευρύτερη στρατηγική επικεντρώνεται στην εκπαίδευση, ένα κοινοτικό μοντέλο κοινωνικής πρόνοιας για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και σε επιχειρηματικότητα βασισμένη σε νεοφυείς επιχειρήσεις και στην προσέγγιση έξυπνης πόλης.

Οι παρεμβάσεις της στρατηγικής στοχεύουν ειδικά στην ανακαίνιση, στην επανάχρηση και στην προβολή της μονής του Αγίου Πέτρου που βρίσκεται στο ιστορικό κέντρο της πόλης. Στόχος είναι η χρήση του κτιρίου ως χώρου εκδηλώσεων και κέντρου κοινωνικής καινοτομίας. Συναφώς, στον χώρο θα δημιουργηθεί ένα «ανοικτό εργαστήριο». Αναμένεται ότι το εργαστήριο αυτό θα ωφελήσει τον ευρύτερο δήμο και τη γύρω εδαφική περιοχή. Ειδικότερα, η μονή του Αγίου Πέτρου θα καταστεί «εκκολαπήριο» κοινωνικής καινοτομίας, με την προώθηση έργων από τη βάση προς την κορυφή, τα οποία θα αναπτύσσονται μέσω διαδικασίας από κοινού σχεδιασμού με τους πολίτες σε κλίμακα γειτονιάς στο πλαίσιο της δημόσιας πολιτικής «Quartiere Bene Comune».

Η κατάρτιση του εγγράφου στρατηγικής είχε ως αποτέλεσμα ευρύ φάσμα διαδικασιών συμμετοχικής διακυβέρνησης και συμμετοχής των ενδιαφερομένων. Ο δήμος (ο οποίος ενεργεί ως ΕΦ) διαχειρίστηκε τη διαδικασία διαβούλευσης με τη στήριξη πανεπιστημιακών και συμβούλων. Η διαδικασία περιλάμβανε τέσσερα στάδια: ακρόαση, από κοινού ανάπτυξη έργων, πειραματισμός και δημιουργία πρωτοτύπων, και ανάπτυξη και κατευθυντήριες γραμμές. Από κοινού, τα τέσσερα στάδια κατέληξαν στον προσδιορισμό των βασικών θεμάτων της στρατηγικής.

Επίσης, οι παρεμβάσεις χαρακτηρίστηκαν από έντονη συμμετοχή των ενδιαφερομένων και ανάμειξη των πολιτών, στο πλαίσιο ενός έργου με την ονομασία Collaboratorio-RE, από τον συνδυασμό των ιταλικών λέξεων «collaborazione» (συνεργασία) και «laboratorio» (εργαστήριο). Συναφώς, χρησιμοποιήθηκε μια δομημένη διαδικασία διαβουλεύσεων με τοπικούς ενδιαφερομένους και την κοινωνία των πολιτών για τον καθορισμό του αντικειμένου των δραστηριοτήτων του ανοικτού εργαστηρίου. Πρώτον, πραγματοποιήθηκε ανάλυση των αναγκών από την κορυφή προς τη βάση μέσω μελέτης που εκπόνησε το Πανεπιστήμιο της Modena-Reggio Emilia. Δεύτερον, λήφθηκαν εισροές από τους ενδιαφερομένους, από τη βάση προς την κορυφή, μέσω πολλών συναντήσεων, ειδικών συγκεντρώσεων και συσκέψεων ανταλλαγής ιδεών. Έτσι εκπληρώθηκε ο στόχος της ανάπτυξης δραστηριοτήτων από κοινού με τους πολίτες.

Θα επιλεγεί ένα διαχειριστικό όργανο το οποίο θα είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση του ανοικτού εργαστηρίου και της καφετέριάς του. Το όργανο αυτό θα διαχειρίζεται επίσης τον ανακαινισμένο χώρο από κοινού με τον δήμο. Αναμένεται ότι ο ανακαινισμένος χώρος θα φιλοξενήσει δραστηριότητες με εδαφικό και θεματικό πεδίο πολύ ευρύτερο από αυτό του ανοικτού εργαστηρίου. Ωστόσο, κατά τον χρόνο σύνταξης του παρόντος, η εξεύρεση ατόμων από τον τοπικό πληθυσμό με τις αναγκαίες δεξιότητες για τον σκοπό αυτόν παρουσίαζε δυσκολίες.

Μπορεί να υποστηριχθεί ότι η κατάρτιση της στρατηγικής θα είχε ωφεληθεί από την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών που συνδέονται με το ΠΕΠ και από την καλύτερη διάρθρωση του προπαρασκευαστικού έργου για την εξασφάλιση της συμμετοχής τοπικών παραγόντων. Ωστόσο, η διαδικασία διαβούλευσης τόσο για τη στρατηγική όσο και για τις παρεμβάσεις αξιολογήθηκε ως πολύ επιτυχημένη. Θεωρείται επίσης ότι αυτές οι διαδικασίες συνδημιουργίας ενίσχυσαν την οικειοποίηση της πολιτικής, την ανταπόκριση και την πολιτική λογοδοσία.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

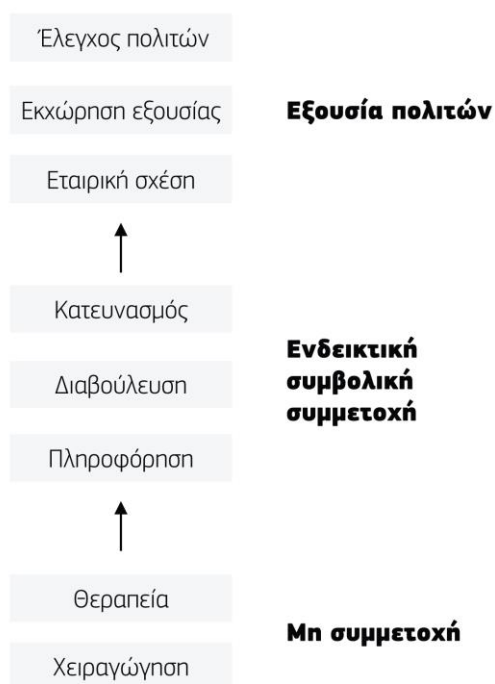
Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=IT-076&fullscreen=yes>

Αξίζει να σημειωθεί ότι, στις περισσότερες στρατηγικές BAA, **η συμμετοχή των πολιτών περιορίζεται στα αρχικά στάδια κατάρτισης της στρατηγικής**. Πολλές εταιρικές σχέσεις περιλαμβάνουν όλους τους σχετικούς οργανισμούς σε οριζόντιες και κάθετες αλυσίδες, αλλά ελάχιστες είναι αυτές στις οποίες οι πολίτες συμμετέχουν άμεσα και, όταν συμβαίνει αυτό, ο **διάλογος είναι συχνά ανισομερής**. Αυτό οφείλεται πιθανώς στους περιορισμένους πόρους και στο γεγονός ότι η διαχείριση αυτών των ομάδων ενδιαφερομένων είναι ένας από τους τομείς στους οποίους διατίθεται συνήθως λιγότερος χρόνος. Επίσης, οι δημόσιοι λειτουργοί ενδέχεται να είναι εξαιρετικά απρόθυμοι να ανοιχτούν στους πολίτες, φοβούμενοι ότι η διαδικασία θα αποδειχθεί επαχθής, ή μη επιθυμώντας να αναθέσουν εξουσία σε επίπεδο κατώτερο του δικού τους, φαινόμενο το οποίο είναι γνωστό επίσης ως **εμπόδιο επικουρικότητας** (URBACT, 2019).

Επομένως, βασική πρόκληση είναι η διατήρηση της συμμετοχής πολιτών και κοινοτήτων σε ολόκληρη τη διαδικασία, ώστε να ληφθούν εισροές από αυτούς και **να αυξηθεί η νομιμοποίηση των επιχειρησιακών αποφάσεων οι οποίες θα έχουν τον πιο άμεσο αντίκτυπο στην ποιότητα της ζωής τους**. Η συμμετοχή ή η ανάμειξη των πολιτών θα πρέπει να **βαίνει πέραν της «ad hoc συμμετοχής»**, όπως δημόσιες ακροάσεις ή σύνοδοι δημόσιου σχολιασμού, και θα πρέπει να είναι μια δυναμική διαδικασία στην οποία οι τελικοί χρήστες, οι πολίτες, θα κατέχουν κεντρική θέση. Η Sherry Arnstein (1969) περιγράφει μια **κλίμακα συμμετοχής των πολιτών** η οποία απεικονίζει τα διάφορα επίπεδα συμμετοχής.





Διάγραμμα 1. Η κλίμακα συμμετοχής της Sherry Arnstein

Πηγή: ίδια επεξεργασία βάσει στοιχείων του URBACT, 2019.

Γενικά, τα δύο κατώτερα επίπεδα δεν θεωρούνται καν συμμετοχή, ενώ τα τρία μεσαία επίπεδα περιγράφονται ως ενδεικτική συμβολική συμμετοχή· οι πολίτες μπορούν να ακούσουν και να εκφραστούν, αλλά δεν έχουν την εξουσία να διασφαλίσουν ότι οι απόψεις τους θα ληφθούν υπόψη. Μόνο τα τρία ανώτερα επίπεδα —«σύμπραξη, ανάθεση και έλεγχος από τους πολίτες»— θεωρούνται ότι έχουν πραγματικά σημασία όσον αφορά τη συμμετοχή των πολιτών, παρέχοντας σε αυτούς τη δυνατότητα να λάβουν μέρος σε διαπραγματεύσεις και να προβούν σε συμβιβασμούς με τους παραδοσιακούς κατόχους εξουσίας. Επιπλέον, στα δύο ανώτερα επίπεδα, οι πολίτες αποκτούν την πλειοψηφία για τη λήψη αποφάσεων στο πλαίσιο της πλήρους διαχειριστικής εξουσίας. Παρότι η κλίμακα είναι προφανώς μια απλούστευση, κύριος σκοπός της είναι να καταδείξει ότι υπάρχουν σημαντικές διαβαθμίσεις στη συμμετοχή των πολιτών και ότι πραγματική συμμετοχή είναι τελικώς ο έλεγχος από τους πολίτες.

Παρά τις προκλήσεις που σχετίζονται με την ενίσχυση της θέσης των πολιτών για την αντιμετώπιση τοπικών προβλημάτων, στο πλαίσιο του URBACT παρατηρήθηκε επίσης **αυξανόμενο ενδιαφέρον, σε επίπεδο πόλης και γειτονιάς, για να επιτευχθεί ουσιαστικότερη συμμετοχή των πολιτών**. Πρόσφατα καταγράφηκαν ολοένα και περισσότερα παραδείγματα συμμετοχικής κατάρτισης προϋπολογισμού (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη Χρηματοδότηση) και ψηφιακών πλατφορμών. Για παράδειγμα, στο Παρίσι (FR), οι πολίτες μπορούν να υποβάλλουν προτάσεις για τοπικά έργα και να ψηφίζουν σχετικά με τον τρόπο πραγματοποίησης των δημόσιων επενδύσεων. Το Παρίσι χρησιμοποιεί το μοντέλο αυτό ως πλατφόρμα για την ανάπτυξη της συμμετοχής των πολιτών και τον μετασχηματισμό της σχέσης συνεργασίας με τον δήμο. Παρόμοια προσέγγιση εφαρμόζεται στο Cascais (PT), και αμφότερες οι πόλεις έχουν χαρακτηριστεί ως παραδείγματα βέλτιστης πρακτικής στο πλαίσιο του URBACT. Επιπλέον, στη Μαδρίτη (ES), καθιερώθηκε μια νέα πλατφόρμα για την εξασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών όσον αφορά την υποβολή



προτάσεων για νέες πρωτοβουλίες μέσω της πύλης Decide Madrid, ως αποτέλεσμα της δέσμευσης της πόλης να διευρύνει τη συμμετοχή των πολιτών. Η Αθήνα (GR) δημιούργησε επίσης μια ψηφιακή πλατφόρμα για τους πολίτες, η οποία παρέχει τόσο ψηφιακό όσο και φυσικό χώρο για τη συνεργασία της κοινωνίας των πολιτών και του δημόσιου τομέα. Από την έναρξη λειτουργίας της, το 2013, έχει παράσχει τη δυνατότητα σε σχεδόν 400 ομάδες να σχεδιάσουν και να παρέχουν περισσότερες από 3 000 υπηρεσίες σε ευάλωτες ομάδες (URBACT, 2019).

Τέλος, παρότι υπάρχουν μηχανισμοί οι οποίοι λειτουργούν από το εθνικό στο τοπικό επίπεδο και προάγουν τη συμμετοχή τοπικών κοινοτήτων, αυτό δεν συμβαίνει σε όλες τις χώρες της ΕΕ και υπάρχουν μάλιστα διαφορές ακόμη και στο εσωτερικό των χωρών. Επομένως, παράλληλα με τις εναλλακτικές προσεγγίσεις, η ΤΑΠΤΟΚ πρέπει να θεωρείται σημαντικό εργαλείο, βασισμένο σε σύνολο εξειδικευμένων κανονισμών, για τη διασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, η ΤΑΠΤΟΚ θα πρέπει να προωθηθεί περαιτέρω στην περίοδο μετά το 2020 και θα πρέπει να αναπτυχθούν καλύτεροι σύνδεσμοι μεταξύ αυτής και άλλων εργαλείων, όπως η ΟΧΕ.

## ΣΥΣΤΑΣΗ

- Υπερβείτε την ενδεικτική συμβολική συμμετοχή των πολιτών.
  - ο Προκειμένου οι πολίτες να μπορούν να εκφέρουν πραγματικά την άποψή τους στις πολιτικές που θα επηρεάσουν άμεσα τη ζωή τους, η συμμετοχή των πολιτών θα πρέπει να υπερβεί την ενδεικτική συμβολική συμμετοχή τους και τον μονόπλευρο διάλογο
  - ο Οι δημόσιοι αξιωματούχοι θα πρέπει να αναγνωρίσουν τη σημασία και τον συμπληρωματικό χαρακτήρα των εισροών από τους πολίτες στη διαδικασία πολιτικής. Αυτό υποδηλώνει τη μετατόπιση από τη στάση «εμείς γνωρίζουμε καλύτερα» στη στάση «μαζί γνωρίζουμε καλύτερα».
- Επιλέξτε τη στοχευμένη προσέγγιση της συμμετοχής.
  - ο Καθοριστική για την επιτυχημένη και ουσιαστική συμμετοχή είναι η αναζήτηση ενδιαφερομένων μερών πέραν των προσώπων που εμπλέκονται συνήθως στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Ορισμένες ομάδες υποεκπροσωπούνται δομικά στη λήψη αποφάσεων (κυρίως ευάλωτες ομάδες όπως οι μετανάστες και οι γυναίκες). Εάν οι πολιτικές είναι πιθανό να επηρεάσουν τις ομάδες αυτές, θα πρέπει να καταβληθούν ειδικές προσπάθειες ώστε να εξασφαλιστεί η συμμετοχή τους.
- Διερευνήστε τους διάφορους τρόπους προαγωγής της συμμετοχής των πολιτών.
  - ο Οι πολίτες μπορούν σήμερα να συμμετέχουν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής με πολλούς διαφορετικούς τρόπους. Είναι κρίσιμο να γίνουν αντιληπτές οι μέθοδοι που είναι καταλληλότερες για κάθε είδος συμμετοχής, και να αξιοποιηθεί το ολόένα μεγαλύτερο φάσμα μέσων για τη μετάδοση του μηνύματος. Συναφώς, θα πρέπει

να εξεταστούν εναλλακτικές πρωτοποριακές πλατφόρμες, όπως συμμετοχικοί προϋπολογισμοί, εργαλεία πληθοπορισμού και συνελεύσεις πολιτών.

- Λάβετε υπόψη τα διδάγματα που αντλήθηκαν και ανταλλάξτε εργαλεία συμμετοχής με άλλες πόλεις.
  - ο Με βάση ένα ολόενα και ευρύτερο σύνολο εργαλείων, οι πόλεις θα πρέπει να βελτιώσουν την ικανότητά τους όσον αφορά την καταγραφή και ανταλλαγή των εμπειριών τους. Μέσω της ανταλλαγής, οι πόλεις μπορούν να αυξήσουν την ικανότητά τους ώστε να υποστηρίζουν υψηλότερα επίπεδα συμμετοχής των πολιτών.
- Διερευνήστε την αξιοποίηση και τα πλεονεκτήματα της ΤΑΠΤΟΚ.
  - ο Η τεχνική βοήθεια μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την ανάπτυξη γνώσεων σχετικά με την ΤΑΠΤΟΚ σε περιφέρειες στις οποίες χρησιμοποιούνται εδαφικά εργαλεία και για την διάδοση των γνώσεων αυτών εκεί όπου η αξιοποίηση της ΤΑΠΤΟΚ είναι ανύπαρκτη ή περιορισμένη.

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Arnstein, Sherry R., «A Ladder of Citizen Participation», *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No 4, Ιούλιος 1969, σ. 216-224.

Czischke D., και Pascariu, S., *The participatory approach to sustainable urban development in the cohesion policy period 2014-2020: making CLLD in urban areas work*, URBACT, 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/clld\\_thematic\\_report.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/clld_thematic_report.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Πόλεις του αύριο. Προκλήσεις, οράματα, η πορεία μπροστά*, Brussels, 2011. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index\\_en.cfm](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm)

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών, *Research for REGI Committee - Gold-plating in the European Structural and Investment Funds*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL\\_STU\(2017\)585906\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU(2017)585906_EN.pdf)

Ferry, M., Kah, S. και J. Bachtler, *Integrated territorial development: new instruments-new results?*, IQ-Net Thematic Paper Vol. 42, No 2, European Policies Research Centre, Delft, 2018.

Günter, S., «Urban Development and European Forms of MLG», Grisel, M. και Van der Waart, F. (επιμ.) *Multilevel Urban Governance or the Art of Working Together. Methods, Instruments, and Practices*. EUKN Ευρωπαϊκό Δίκτυο Γνώσης Αστικών Θεμάτων, The Hague, 2011.

- Haken, R., *Τα πλεονεκτήματα της προσέγγισης της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ) για την ολοκληρωμένη τοπική και αγροτική ανάπτυξη (διερευνητική γνωμοδότηση)*, Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://ead.gr/wp-content/uploads/2018/03/EESC-OPINION-ON-CLLD-GREEK.pdf>
- Medeiros, E., «Debating the Urban Dimension of Territorial Cohesion», Medeiros, E. (επιμ.), *Territorial Cohesion The Urban Dimension*, Springer International Publishing, Cham, 2019.
- ΟΟΣΑ, *Governing the City Policy Highlights*, OECD publishing, Paris, 2015.
- ΟΟΣΑ, *Stakeholders Engagement for Inclusive Water Governance*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris, 2015β.
- Pierre, J. και Peters, B.G., «Urban Governance», Mossenberger, K., Clarke S. E. και John, P. (επιμ.), *The Oxford Handbook of Urban Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Servillo, L., «CLLD under ERDF/ESF in the EU: A stock-taking of its implementation», μελέτη που ανατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Brussels, 2017.
- Servillo, L. και de Bruijn, M., *From Leader to CLLD: The adoption of the New Fund Opportunities and Their Local Development Options*, ESTIF, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://estif.lexxion.eu/data/article/13233/pdf/estif\\_2018\\_03-007.pdf](https://estif.lexxion.eu/data/article/13233/pdf/estif_2018_03-007.pdf)
- Spatial Foresight, *Local and Regional Partners contributing to Europe 2020. Multi-level governance in support of Europe 2020*, ανατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/mlg\\_report\\_20150401.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/mlg_report_20150401.pdf)
- Tosics, I., «Integrated Territorial Investment – A missed Opportunity?», Bachtler, J., Berkowitz, P., Hardy, S. και Muravska T. (επιμ.) *EU Cohesion Policy. Reassessing performance and direction*, Routledge, London, 2016, σ. 284-296. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781315401867>
- URBACT, *Reflections on citizen participation in Europe's cities, Lisbon city lab paper*, Ιανουάριος 2019, URBACT, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://urbact.eu/sites/default/files/urbact-citizenparticipation-edition-190524-final.pdf>
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

# ΔΙΑΤΟΜΕΑΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ

Συντελεστές

Martina Busti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Carlotta Fioretti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Τα **αστικά ζητήματα** δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο με τη χρήση τομεακών πολιτικών. Ο πολύπλοκος χαρακτήρας τους σημαίνει ότι διάφορες διαστάσεις του προβλήματος είναι αλληλένδετες και ενισχύουν η μία την άλλη. Για τον λόγο αυτόν, η επίλυση αστικών ζητημάτων απαιτεί **διατομεακές ολοκληρωμένες στρατηγικές**, βασισμένες σε ευρύτερη βάση πληροφοριών, οι οποίες αντιμετωπίζουν τα ζητήματα μέσω πιο συνεργατικής **διακυβέρνησης** (βλ. επίσης κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση). Η κατάρτιση ολοκληρωμένων στρατηγικών σημαίνει την κάλυψη κενών και τυφλών σημείων στη χάραξη πολιτικής και τον συμβιβασμό της πολεοδομίας με άλλους τομείς αστικής πολιτικής (Χάρτα της Λειψίας για τις βιώσιμες πόλεις, 2007· Σύμφωνα του Άμστερνταμ, 2016).

Η έννοια της **βιώσιμης ανάπτυξης**, όπως θεσπίστηκε από ευρωπαϊκούς και παγκόσμιους οργανισμούς, αναδεικνύει τη **συμπληρωματικότητα** των δράσεων σε πολλαπλούς τομείς πολιτικής —και ειδικότερα στον κοινωνικό, στον οικονομικό και στον περιβαλλοντικό τομέα— κατά τον καθορισμό της πορείας και των **στόχων** των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης. Με το *Νέο Αστικό Θεματολόγιο* (2016) των Ηνωμένων Εθνών (ΗΕ) τέθηκε η ανάγκη ευρείας διατομεακής και εγκάρσιας ολοκλήρωσης ως βασική προϋπόθεση για την πολιτική και θεσμική αλλαγή. Σύμφωνα με το θεματολόγιο, οι πόλεις θα πρέπει να έχουν ως στόχο την επίτευξη «υποβοηθητικού περιβάλλοντος και ευρέος φάσματος μέσων υλοποίησης, συμπεριλαμβανομένων της πρόσβασης σε επιστήμη, τεχνολογία και καινοτομία και της αυξημένης ανταλλαγής γνώσεων βάσει αμοιβαία συμφωνηθέντων όρων, καθώς και της ανάπτυξης ικανοτήτων και της κινητοποίηση οικονομικών πόρων» (NUA, 2016). Στους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών τονίζεται η σημασία της συνδυαστικής υλοποίησής τους, καθώς πρόκειται για αλληλένδετες και πολυδιάστατες έννοιες. Σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), «η βελτίωση της συνεκτικότητας της πολιτικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη μπορεί να συμβάλει στον προσδιορισμό και στη διαχείριση των σχέσεων αυτών και στον περιορισμό ή στην υπέρβαση τυχόν αρνητικού αντικτύπου». Για τον σκοπό αυτόν, απαιτείται «ένας αποτελεσματικός θεσμικός μηχανισμός χωρίς αποκλεισμούς για την αντιμετώπιση των πολιτικών αλληλεπιδράσεων μεταξύ τομέων και την ευθυγράμμιση των δράσεων μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης» (ΟΟΣΑ, 2019).

Για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η **ολοκλήρωση** είναι βασική διάσταση της **πολιτικής συνοχής**. Στο πλαίσιο αυτό, ως ολοκλήρωση νοείται ο συντονισμός μεταξύ τομέων πολιτικής (οριζόντια), μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης (κάθετη) και μεταξύ διαφορετικών κλιμάκων και περιοχών (εδαφική) (βλ. Εισαγωγή). Ειδικότερα, η **διατομεακή προσέγγιση** περιγράφει **την αναγκαιότητα υπέρβασης της διαχωρισμένης δομής, υπό την έννοια της κατανομής των λειτουργιών ανά τομέα/πολιτική, η οποία χαρακτηρίζει τους δημόσιους οργανισμούς**. Η διατομεακή προσέγγιση έχει τόσο οριζόντια όσο και κάθετη διάσταση, η οποία παραπέμπει, στην πρώτη περίπτωση, στη σχέση μεταξύ τμημάτων στην ίδια διοικητική αρχή, και, στη δεύτερη περίπτωση, στη σχέση μεταξύ τμημάτων σε διαφορετικές διοικητικές αρχές ή μεταξύ κρατικών υπηρεσιών και εξωτερικών/ιδιωτών παρόχων υπηρεσιών.

Επομένως, **διατομεακή ολοκλήρωση** σημαίνει:

- διασφάλιση **συνεκτικότητας των αρχών και των στόχων χάραξης πολιτικής** μεταξύ διαφορετικών τομέων πολιτικής στις δημόσιες διοικητικές αρχές και **ευθυγράμμιση προτεραιοτήτων και χρονοδιαγραμμάτων**.
- **συνεργασία μεταξύ διαφορετικών τμημάτων** και μεταξύ επιπέδων, με σκοπό την από κοινού κατάρτιση πολιτικών.

Προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματική διατομεακή ολοκλήρωση, όλα τα επίπεδα διοίκησης θα πρέπει να συμφωνήσουν πρώτα σε μια μορφή συνεργασίας, η οποία δεν θα είναι μόνο μια αμιγώς οργανωτική προσπάθεια στην οποία εξουσίες και αρμοδιότητες δεν θα τίθενται υπό αμφισβήτηση.

Σύμφωνα με την αρχή αυτή, πρέπει να εφαρμοστεί διατομεακή προσέγγιση, η οποία πρέπει να βασίζεται σε σαφείς τοπικές ανάγκες και προβλήματα. Κύριος στόχος της προσέγγισης είναι στην πραγματικότητα **η πρόβλεψη και η αντιμετώπιση ενδεχόμενων αρνητικών εξωτερικών επιρροών** από μονοδιάστατες πολιτικές σε τοπικό επίπεδο, προκειμένου να αποφευχθούν αντικρουόμενες συνέπειες και να καταστούν πιο αποτελεσματικές οι παρεμβάσεις στις πόλεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019). Η αναζήτηση λύσεων πέραν των άμεσων τομεακών απαντήσεων, με την εξέταση τρόπων με τους οποίους μπορεί η αστική παρέμβαση να ωφεληθεί από άλλους στρατηγικούς στόχους, ή τουλάχιστον να μη θέσει άλλους στρατηγικούς στόχους σε κίνδυνο, συμβάλλει στην αντίληψη του ευρύτερου συστήματος στο οποίο ενσωματώνεται κάθε αστική παρέμβαση. Επιπλέον, η προσέγγιση παρέχει στις διοικητικές αρχές τη δυνατότητα να προσθέσουν αξία σε λιγότερο θεσμοθετημένα ή πιο κατηγοριοποιημένα ζητήματα (όπως φύλο, μετανάστευση, κλιματική αλλαγή κ.λπ.), αναπτύσσοντας μια πολύπλευρη και αποτελεσματική απάντηση σε κατά τα φαινόμενα απλά παραδοσιακά προβλήματα (κατασκευή νέου συγκροτήματος κατοικιών, άνοιγμα νέου σχολείου, καθιέρωση νέας γραμμής λεωφορείων κ.λπ.). Η ευελιξία αυτή αναμένεται ότι θα βελτιωθεί περαιτέρω στην επόμενη περίοδο προγραμματισμού (2021-2027) με τη θέσπιση, στους προτεινόμενους κανονισμούς, στόχων πολιτικής (ΣΠ) με ευρύτερο αντικείμενο αντί των τομεακών θεματικών στόχων (ΘΣ). Η ολοκλήρωση των ταμείων στα ανώτερα επίπεδα της αρχιτεκτονικής της ΕΕ προορίζεται να παρέχει μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων σε όλα τα διοικητικά επίπεδα, διατηρώντας παράλληλα ένα συνεκτικό πλαίσιο.

Εντούτοις, η διατομεακή ολοκληρωμένη προσέγγιση διαφέρει από το «ολιστικό μοντέλο βιώσιμης αστικής ανάπτυξης» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011). Στην πραγματικότητα, πρόκειται για συμπληρωματικές έννοιες: το ολιστικό μοντέλο παρέχει σφαιρική εικόνα και εξασφαλίζει συνολική συνεκτικότητα μεταξύ πολιτικών, διασφαλίζοντας ότι δεν παραμελείται καμία διάσταση· η ολοκληρωμένη αντιμετώπιση θεσπίζει την **πραγματοστική προσέγγιση**, παράγοντας προστιθέμενη

αξία από την κοινή συνεκτίμηση πολλαπλών πολιτικών, αξιοποιώντας την **ικανότητα διακυβέρνησης** και τη **χρηματοδότηση** καθώς και τα **μέσα υλοποίησης**. Η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (BAA), όπως προβλέπεται στο πρόγραμμα χρηματοδότησης για την περίοδο 2014-2020, μπορεί να βελτιώσει τη διατομεακή χάραξη πολιτικής προς την κατεύθυνση αυτή (Czischke & Pascariu, 2015), δημιουργώντας το πλαίσιο για συνέργειες μεταξύ οργάνων και θέτοντας τις προϋποθέσεις για την οργάνωση των αστικών πολιτικών σύμφωνα με πολλαπλούς πόρους. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του κανονισμού σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ):

*Οι ολοκληρωμένες αστικές στρατηγικές πρέπει να απαρτίζονται από **αλληλένδετες δράσεις** που επιδιώκουν την επίτευξη μακροχρόνιας βελτίωσης των **οικονομικών, περιβαλλοντικών, κλιματικών, κοινωνικών και δημογραφικών συνθηκών** αστικών περιοχών. Μολονότι **οι πράξεις που υποστηρίζονται από τα ΕΔΕΤ δεν χρειάζεται να καλύπτουν όλα αυτά τα στοιχεία, η ευρύτερη στρατηγική πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλες τις προαναφερόμενες πτυχές. [...] «αλληλοσυσχετιζόμενες» και «αλληλένδετες» δράσεις σημαίνει ότι οι δράσεις δεν πρέπει να προτείνονται και να χρηματοδοτούνται εντελώς ανεξάρτητα η μία από την άλλη, αλλά ότι θα πρέπει να αναπτύσσονται στο πλαίσιο μιας ευρύτερης ολοκληρωμένης στρατηγικής με σαφή στόχο τη δημιουργία μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης απάντησης στα προβλήματα της αντίστοιχης αστικής περιοχής.** (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016, σ. 8).*

Υπό τις συνθήκες αυτές, οι πόλεις κλήθηκαν να διαμορφώσουν διατομεακές ολοκληρωμένες πολιτικές και έργα, εφαρμόζοντας την προσέγγιση αυτή σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής. Στην πραγματικότητα, ο στρατηγικός σχεδιασμός βασίζεται σε συμφωνία μεταξύ παραγόντων, των οποίων οι εταιρικές σχέσεις πρέπει να εξετάζουν διάφορα διατομεακά ζητήματα στο πλαίσιο της συνεργασίας τους. Τα διατομεακά αυτά ζητήματα συμβάλλουν στη δημιουργία συνδέσεων εντός και μεταξύ θεματικών εταιρικών σχέσεων.

Από την άποψη αυτή, η διατομεακή ολοκλήρωση είναι χρήσιμη για την υπέρβαση ενδεχόμενων **προβλημάτων κατά τη χάραξη στρατηγικής και πολιτικής**.

Ενώ όμως η κατάρτιση των αστικών στρατηγικών θα πρέπει, σχεδόν εξ ορισμού, να πραγματοποιείται με ολοκληρωμένο τρόπο, οι φάσεις της υλοποίησής τους μπορεί να συνεπάγονται περισσότερες δυσκολίες. Η υπέρβαση του τομεακού διαχωρισμού **δεν είναι η λύση για κάθε πρόβλημα** (URBACT, 2019). Οι αρχές και οι αξιωματούχοι που επιθυμούν τη διατομεακή ολοκλήρωση πρέπει να αντιμετωπίσουν πολλές **προκλήσεις**.

Στο παρόν κεφάλαιο, η διατομεακή προσέγγιση θα εξεταστεί σε σχέση με δύο βασικές συνιστώσες:

- τη **διατομεακή ολοκλήρωση εντός της πολιτικής συνοχής**, όπου οι βασικές προκλήσεις αφορούν τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για την ολοκλήρωση σε όλα τα επίπεδα και τον χειρισμό υφιστάμενων αιρεσιμοτήτων ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη άλλων στόχων συνοχής και συγκεκριμένα, της θεματικής συγκέντρωσης·
- τη **διατομεακή ολοκλήρωση στην εδαφική διακυβέρνηση**, όπου οι τοπικοί παράγοντες καταβάλλουν προσπάθειες υπέρβασης της αυστηρής εσωτερικής οργάνωσης των εδαφικών διοικητικών αρχών και συμμετοχής ευρέος φάσματος παραγόντων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα στην υλοποίηση διατομεακών έργων.



## ΔΙΑΤΟΜΕΑΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΕΝΤΟΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορούν να ενσωματωθούν θέματα στο επίπεδο του επιχειρησιακού προγράμματος;*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί διατομεακή ολοκλήρωση με περιορισμένο αριθμό διαθέσιμων θεματικών στόχων (θεματική συγκέντρωση);*

Στόχος της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης στην πολιτική συνοχής της ΕΕ είναι η προώθηση συμπληρωματικών δράσεων σε πολλαπλούς τομείς πολιτικής.

Η διάρθρωση και οι κανονισμοί που διέπουν τα ταμεία της πολιτικής συνοχής καθορίζουν τις αρχές για τη βελτίωση των συνεργειών αυτών μέσω διαδικασίας επιλογής και ερμηνείας των διαστάσεων που εμπλέκονται στις διαφορές στην ανάπτυξη. Επομένως, τα θέματα και οι δέσμες θεμάτων που επιλέγει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη διάθεση των κονδυλίων της —συγκεκριμένα, θεματικοί στόχοι και Επενδυτικές Προτεραιότητες (ΕΠ)— είναι αυτά που μπορούν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα της μη ισόρροπης ανάπτυξης, αλλά και εκείνα για τα οποία η συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μπορεί να είναι πιο αποτελεσματική για την εξομάλυνση της διαδικασίας υλοποίησης της πολιτικής.

*Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες, εξασφαλίζουν ότι οι παρεμβάσεις που υποστηρίζονται από τα ΕΔΕΤ είναι συμπληρωματικές και εφαρμόζονται συντονισμένα με σκοπό να δημιουργηθούν συνέργειες ώστε να μειωθεί το διοικητικό κόστος και ο διοικητικός φόρτος για τους οργανισμούς διαχείρισης και τους δικαιούχους [...]. (Παράρτημα Ι, 3.1.2, κανονισμός περί κοινών διατάξεων).*

Ειδικότερα, η «αστική» διάσταση της ανάπτυξης λειτουργεί ως συνοριακό αντικείμενο, το οποίο καθιστά δυνατή τη συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και των εδαφικών αρχών. Γενικότερα, οι προτεραιότητες και τα προγράμματα που σχετίζονται με την αστική ανάπτυξη συμβάλλουν στη βελτίωση ενός πολυεπίπεδου και διατομεακού συστήματος διακυβέρνησης.

Οι διαχειριστές αρχές (ΔΑ) ιδίως θα πρέπει να διασφαλίζουν την ενσωμάτωση όλων των σχετικών θεμάτων σε στρατηγικές ΒΑΑ, αμβλύνοντας τις αναντιστοιχίες μεταξύ στόχων τοπικής πολιτικής και πολιτικής συνοχής και εξασφαλίζοντας την παροχή κατάλληλης τεχνικής στήριξης στις τοπικές αρχές (ΤΑ). Σε σχέση με τις ανάγκες των πόλεων και την πρόοδο της πολιτικής συνοχής, τα ζητήματα που συνδέονται με τα ταμεία και την αποτελεσματικότητά τους μπορεί να διαφέρουν, επιβάλλοντας την αναδιαμόρφωση των δεσμών θεμάτων καθώς και των προϋποθέσεων για τη χρήση τους. Για τον λόγο αυτόν, η διάρθρωση των ταμείων, και η εξέλιξή της από τη μία περίοδο προγραμματισμού στην επόμενη, απέβλεπε στη βελτίωση της ευελιξίας με την πρόταση νέων μέσων.

Παρ' όλα αυτά, η ανάλυση της χάραξης στρατηγικής ΒΑΑ στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο(2014-2020) ανέδειξε τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τόσο οι ΔΑ όσο και οι ΤΑ στην ολοκλήρωση διαφορετικών θεματικών στόχων και, τελικώς, στην ένταξη περισσότερων κονδυλίων από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των στρατηγικών ΒΑΑ.



Όλες αυτές οι δυσκολίες μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο κύριες προκλήσεις ως ακολούθως.

## Πώς μπορούν να ενσωματωθούν θέματα σε επίπεδο επιχειρησιακού προγράμματος;

Οι κανονισμοί διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό των προϋποθέσεων και των δυνατοτήτων για την ενσωμάτωση θεμάτων σε επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ). Ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων συγκεντρώνει τα βασικά χαρακτηριστικά των διαφόρων ταμείων, παρέχοντας ολιστική εικόνα των ενδεχόμενων συνεργειών αλλά και των τιθέμενων περιορισμών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέχει στις εδαφικές αρχές συνολική εικόνα των δυνατοτήτων χρηματοδότησης και εξηγεί τον τρόπο με τον οποίο μπορούν, ενδεχομένως, να συνδυαστούν τα κονδύλια περισσότερων ταμείων. Ωστόσο, οι κοινές διατάξεις διατηρούν τον θεματικό διαχωρισμό ο οποίος χρησιμοποιείται για τη διάκριση των ταμείων.

Ένα πρώτο βήμα διατομεακής ολοκλήρωσης εντοπίζεται στη διάρθρωση των επιμέρους ταμείων. Στο ΕΤΠΑ, ειδικότερα, η ολοκλήρωση πολιτικών σε τοπικό επίπεδο προβλέπεται με δύο τρόπους. Πρώτον, το άρθρο 7 προωθεί την ολοκλήρωση πολλαπλών διαφορετικών πολιτικών μέσω στρατηγικών ΒΑΑ ως τον κατάλληλο τρόπο για την προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης<sup>1</sup> (βλ. Εισαγωγή). Δεύτερον, μολονότι όλες οι επενδυτικές προτεραιότητες είναι δυνατές στο πλαίσιο μιας στρατηγικής ΒΑΑ, το άρθρο 5 του κανονισμού ΕΤΠΑ αναδεικνύει συγκεκριμένες αστικές επενδυτικές προτεραιότητες:

- σημείο 4 στοιχείο ε) – προαγωγή στρατηγικών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για όλους τους τύπους περιοχών, ιδιαίτερα για τις αστικές περιοχές, συμπεριλαμβανομένης της προώθησης της αειφόρου πολυτροπικής αστικής κινητικότητας και των μέτρων προσαρμογής για τον περιορισμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.
- σημείο 6 στοιχείο ε) – ανάληψη δράσης για τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος, για την αναγέννηση των πόλεων, αναζωογόνηση και απορρύπανση των υποβαθμισμένων περιβαλλοντικά εκτάσεων (συμπεριλαμβανομένων των προς ανασυγκρότηση περιοχών), τη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και την προώθηση μέτρων για τον περιορισμό του θορύβου.
- σημείο 9 στοιχείο β) – παροχή στήριξης για φυσική, οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση υποβαθμισμένων κοινοτήτων εντός αστικών και αγροτικών περιοχών.

Αυτές οι επενδυτικές προτεραιότητες αναγνωρίζουν την εγκάρσια σημασία των αστικών ζητημάτων. Στον προτεινόμενο κανονισμό για την προγραμματική περίοδο 2021-2027, η διάρθρωση των ταμείων μεταβάλλεται ακόμη περισσότερο προς την κατεύθυνση αυτή:

<sup>1</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, άρθρο 7 παράγραφος 1: «Το ΕΤΠΑ στηρίζει, στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων, τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη μέσω στρατηγικών που καθορίζουν ολοκληρωμένες δράσεις για την αντιμετώπιση των οικονομικών, περιβαλλοντικών, κλιματικών, δημογραφικών και κοινωνικών προκλήσεων που θίγουν τις αστικές περιοχές, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την ανάγκη προώθησης των διασυνδέσεων μεταξύ αστικών περιοχών και περιοχών της υπαίθρου.»

- η αστική διάσταση της πολιτικής συνοχής ενισχύεται, καθώς στην πρόταση κανονισμού το ελάχιστο ποσοστό των κονδυλίων του ΕΤΠΑ που προορίζεται για τη βιώσιμη ανάπτυξη αυξάνεται από 5 % στην περίοδο 2014-2020 σε 6 % για την περίοδο 2021-2027.
- οι έντεκα θεματικοί στόχοι ενοποιούνται σε πέντε στόχους πολιτικής<sup>2</sup>.

Η δεύτερη αυτή απόφαση διευρύνει το αντικείμενο κάθε στόχου, παρέχοντας στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τη μεταφορά κονδυλίων εντός ενός τομέα προτεραιότητας. Για παράδειγμα, επενδύσεις σε διοικητική ικανότητα μπορούν πλέον να πραγματοποιηθούν στο πλαίσιο κάθε στόχου πολιτικής αντί να απαιτείται χωριστός στόχος πολιτικής (ΘΣ 11 στην περίοδο 2014-2020). Ειδικότερα, η αστική διάσταση μπορεί πλέον να αντιμετωπιστεί με νέο τρόπο: συνδυάζοντας επενδυτικές προτεραιότητες από τους ΣΠ 1-4 στον διατομεακό ΣΠ 5, ο οποίος προάγει την ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη.



### ΣΠ 5 ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΜΕΤΑ ΤΟ 2020

Το προτεινόμενο πλαίσιο για την περίοδο μετά το 2020 παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τα κονδύλια και τη συγκέντρωση θεματικών στόχων.

Στόχος είναι να παρασχεθεί στις τοπικές στρατηγικές η δυνατότητα πλήρους ολοκλήρωσης πολιτικών και τομέων σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ανάγκες τους. Ειδικότερα, η πρόταση για το νέο πρόγραμμα χρηματοδότησης θεσπίζει τον στόχο πολιτικής 5 (ΣΠ 5) – «Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της». Οι έντεκα ΘΣ για την περίοδο 2014-2020 ενοποιούνται σε πέντε στόχους πολιτικής, αλλά μόνον ο ΣΠ 5 παρέχει τη δυνατότητα πλήρους θεματικής ευελιξίας. Περιλαμβάνει δύο ειδικούς στόχους:

- την προώθηση ολοκληρωμένης κοινωνικής, οικονομικής, πολιτιστικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης και ασφάλειας σε αστικές περιοχές.
- την προώθηση ολοκληρωμένης κοινωνικής, οικονομικής, πολιτιστικής και περιβαλλοντικής τοπικής ανάπτυξης και ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών και παράκτιων περιοχών.

Οι στόχοι αυτοί μπορούν να επιτευχθούν με συνδυασμό διαφόρων παρεμβάσεων των άλλων τεσσάρων ΣΠ, πέραν των τομέων παρέμβασης που απαριθμούνται ρητά στο πλαίσιο του ΣΠ 5: δημόσιες επενδύσεις σε τουριστικά περιουσιακά στοιχεία και υπηρεσίες, πολιτιστική και φυσική κληρονομιά, ανάπλαση και ασφάλεια δημόσιων χώρων.

Δεδομένου ότι στο πλαίσιο του ΣΠ 5 μπορούν να συνδυαστούν δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο όλων των άλλων στόχων πολιτικής, ο ΣΠ 5 παρέχει τη

<sup>2</sup> Οι νέοι στόχοι επικεντρώνονται σε «μια 1) εξυπνότερη, 2) πιο πράσινη, 3) πιο διασυνδεδεμένη και 4) πιο κοινωνική Ευρώπη». Εν συνεχεία, ένας νέος διατομεακός στόχος 5) προορίζεται να φέρει την Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της μέσω της στήριξης τοπικά αναπτυσσόμενων επενδυτικών στρατηγικών σε ολόκληρη την ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019).

δυνατότητα εφαρμογής μιας πραγματικά πολυτομεακής ολοκληρωμένης προσέγγισης προσαρμοσμένης στο τοπικό πλαίσιο.

#### *Για περισσότερες πληροφορίες*

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A372%3AFIN>

Τα βήματα προς την κατεύθυνση αυτή προορίζονται να παρέχουν μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων στις εδαφικές αρχές, καθώς αναγνωρίζεται ότι οι σχετικές συνέργειες μεταξύ τομέων πολιτικής μπορούν να επιτευχθούν μόνο με συνεκτίμηση των αναγκών από τη βάση προς την κορυφή και λαμβανομένων υπόψη των ικανοτήτων των τοπικών παραγόντων.

Για την επιδίωξη του στόχου αυτού, **οι διαχειριστικές αρχές αναλαμβάνουν σημαντικό ρόλο**. Καθώς είναι υπεύθυνες για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, μπορούν να αυξήσουν τη συνεκτικότητα και την αποδοτικότητα της χρηματοδότησης· μπορούν να επιλέξουν στόχους σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας, να καταλείψουν καθήκοντα και να αποφασίσουν την εδαφική εστίαση των στρατηγικών — λαμβάνοντας υπόψη την υφιστάμενη διοικητική οργάνωση (ΛΑΠ, μητροπολιτική περιοχή, πόλη κ.λπ.).

Σύμφωνα με ανάλυση των εμπειριών της περιόδου 2014-2020, οι αποφάσεις αυτές είναι πιο αποτελεσματικές όταν βασίζονται σε διάλογο με τις εμπλεκόμενες αρχές, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση κονδυλίων άλλων ταμείων της ΕΕ — ειδικότερα, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ). Ο διάλογος αυτός δεν είναι μόνο σημαντικός για την υλοποίηση των στρατηγικών ΒΑΑ, αλλά ανταποκρίνεται επίσης στις αρχές της εταιρικής σχέσης και της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης που καθορίζονται στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων<sup>3</sup> (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).



#### **ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΟΣΚΑΝΗΣ (IT)**

Το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Τοσκάνης είναι αποτέλεσμα έμπειρης δομής διαχείρισης και διαδικασίας από κοινού σχεδιασμού των

<sup>3</sup> Βλέπε επίσης άρθρο 6 της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. COM(2018) 375: «1. Κάθε κράτος μέλος οργανώνει εταιρική σχέση με τις αρμόδιες περιφερειακές και τοπικές αρχές. [...] 2. Σύμφωνα με την προσέγγιση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, το κράτος μέλος προωθεί τη συμμετοχή των εν λόγω εταίρων τόσο στην εκπόνηση συμφωνιών εταιρικής σχέσης όσο και σε όλη τη διάρκεια της προετοιμασίας και της εφαρμογής των προγραμμάτων».

προτεραιοτήτων του προγράμματος, με τη συμμετοχή τόσο διαχειριστικών όσο και τοπικών αρχών. Επομένως, επιδιώκεται διατομεακή ολοκλήρωση, με τη δημιουργία δικτύου υποστήριξης και συντονισμού εντός τμημάτων της ΔΑ και με άνοιγμα της διαδικασίας προγραμματισμού σε εδαφικές οντότητες.

Το σύστημα διαχείρισης των κονδυλίων είναι ενσωματωμένο στην υφιστάμενη διοικητική δομή: μια παραδοσιακή τομεακή οργάνωση η οποία συμπληρώνεται από ένα εύρωστο σύστημα διακυβέρνησης, βασισμένο σε ισχυρούς και μακροχρόνιους δεσμούς μεταξύ της περιφέρειας και των δήμων. Το αποτέλεσμα είναι μια «διάχυτη» οργάνωση, στην οποία οι λειτουργίες προγραμματισμού και διαχείρισης είναι χωριστές: μια κεντρική υπηρεσία συντονισμού είναι υπεύθυνη για το πρόγραμμα, ήτοι καταρτίζει και διαρθρώνει το ΕΠ και τον αστικό άξονα· στο μεταξύ, κάθε διοικητικό τμήμα διαχειρίζεται και παρακολουθεί δράσεις χωριστά.

Ο αστικός άξονας, ειδικότερα, έχει έναν διαχειριστή υπεύθυνο για την κάθετη ολοκλήρωση (με τους δικαιούχους) και για την οριζόντια ολοκλήρωση (εντός διοικητικών τομέων). Ταυτόχρονα, οι δράσεις που περιλαμβάνονται στον άξονα επικαιροποιούνται από τα αρμόδια τμήματα. Ανάλογα με τα καθήκοντά τους, όλοι οι υπάλληλοι διατηρούν στενή επικοινωνία με τις τοπικές αρχές και ασκούν επίσης καθήκοντα τεχνικής υποστήριξης.

Η στενή αυτή σχέση αποτελεί εξαρχής θεμελιώδες στοιχείο της διαδικασίας. Το πρώτο βήμα κατά την κατάρτιση του ΕΠ είναι η φάση από κοινού σχεδιασμού σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές, προκειμένου να οριοθετηθούν στόχοι και δράσεις εδαφικής ανάπτυξης. Παρά την επιλογή της ενσωμάτωσης μόνο δύο ΘΣ στον αστικό άξονα [συγκεκριμένα, ΘΣ 4 (οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα) και ΘΣ 9 (κοινωνική ένταξη)], ο συνεργατικός σχεδιασμός των επενδυτικών προτεραιοτήτων παρέιχε στη ΔΑ τη δυνατότητα να τους συνδέσει κατά τρόπο που αντικατοπτρίζει τις εγκάρσιες ανάγκες ολόκληρης της περιοχής.

Οι δεσμοί μεταξύ κονδυλίων από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ σκιαγραφούνται επίσης κατά τη φάση του προγραμματισμού. Το ΕΠ καταρτίζεται στο πλαίσιο διαλόγου μεταξύ διαχειριστικών αρχών. Για παράδειγμα, η συσχέτιση με τον προγραμματισμό του ΕΚΤ περιλαμβανόταν στα κριτήρια επιλογής για τις στρατηγικές.

Συγκεκριμένα, οι στρατηγικές ΒΑΑ επιλέγονται μέσω πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος που απευθύνεται στις πόλεις. Η επιλογή αυτή βοηθά τη ΔΑ να προωθήσει την ενσωμάτωση ειδικών χαρακτηριστικών στα στρατηγικά έγγραφα. Μεταξύ αυτών, η πρόσκληση ζητεί να προσδιορίζονται με σαφήνεια οι συνδέσεις με άλλα δημόσια και ιδιωτικά κονδύλια: μολονότι δεν απαιτείται ο συνδυασμός κονδυλίων από πολλαπλές πηγές, οι συνέργειες αυτές θεωρούνται πλεονέκτημα.

Το πρόγραμμα παροτρύνει επίσης τις ολιστικές στρατηγικές και δεν επικεντρώνεται μόνο σε θέματα σχετικά με τα ταμεία. Το κίνητρο αυτό όχι μόνο δεν συνεπάγεται αναντιστοιχία με τους στόχους που καθορίζονται στο ΕΠ αλλά παρέχει στις πόλεις τη δυνατότητα να

επεξεργαστούν τους στόχους τους με μεγαλύτερη ελευθερία και αυξάνει την ευελιξία όσον αφορά την ενσωμάτωση θεμάτων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/italy/2014IT16RFOP017](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/italy/2014IT16RFOP017)

Επίσημος δικτυακός τόπος της Regione Toscana:

<http://www.regione.toscana.it/porcreo-fesr-2014-2020>

<http://www.regione.toscana.it/-/por-fesr-2014-2020-i-progetti-di-innovazione-urbana-piu->

Για παράδειγμα, οι ΔΑ μπορούν να ενθαρρύνουν τις ΤΑ να καταρτίσουν ευρείες στρατηγικές, οι οποίες περιλαμβάνουν και ενσωματώνουν διάφορα θέματα και τομείς πολιτικής, αλλά καθορίζουν επίσης σαφώς τις αμοιβαίες αλληλεπιδράσεις μεταξύ στόχων. Η πληροφορία αυτή διευκολύνει την πρόβλεψη της υλοποίησής τους μέσω ολοκληρωμένων έργων που παραπέμπουν άμεσα στους στόχους αυτούς.

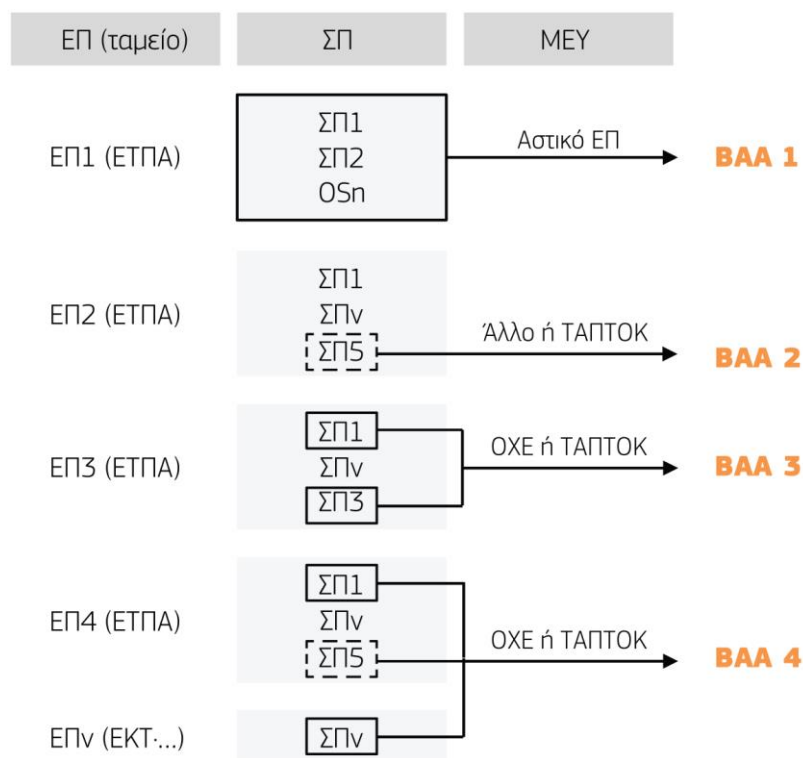
Περαιτέρω παρότρυνση μπορεί να παρασχεθεί μέσω της οργάνωσης ανταγωνιστικής διαδικασίας επιλογής για στρατηγικές ΒΑΑ ή τουλάχιστον μιας «πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος». Μέσω των διαδικασιών αυτών, οι ΔΑ μπορούν να ζητήσουν από τις τοπικές αρχές αυτοδιοίκησης να πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις (ως απαίτηση, κατά το μάλλον ή ήττον, δεσμευτική, ανάλογα με τις ικανότητες των εμπλεκόμενων πόλεων). Τέτοιες προϋποθέσεις μπορεί να είναι η ενσωμάτωση ειδικών δεσμών επενδυτικών προτεραιοτήτων ή η συνεργασία μεταξύ πολλαπλών τμημάτων.

Οι ΔΑ μπορούν επίσης να διευκολύνουν τη διατομεακή ολοκλήρωση μέσω του **μηχανισμού εδαφικής υλοποίησης που επιλέγουν**. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η χρήση πολλαπλών θεματικών στόχων στάθηκε εφικτή μέσω ειδικού αστικού επιχειρησιακού προγράμματος, το οποίο άντλησε κονδύλια από περισσότερα ταμεία. Ωστόσο, οι ΔΑ διαθέτουν συχνά ειδικούς **στόχους, μέσα και χρονοδιαγράμματα** που δεν αντιστοιχούν κατ' ανάγκη στις διατομεακές πολιτικές.



Η διοικητική αρχή που διαχειρίζεται το ΕΠ σχετίζεται ενίοτε με συγκεκριμένο τομέα πολιτικής (για παράδειγμα, το Υπουργείο Υποδομών) και ενδέχεται να διαθέτει συγκεκριμένους παράγοντες αναφοράς και διαδικασίες παρακολούθησης. Αυτό είναι ακόμη πιο εμφανές όταν η ΔΑ συνδυάζει κονδύλια από περισσότερα ταμεία. Οι ήπιες πολιτικές, οι οποίες χρηματοδοτούνται κανονικά μέσω του ΕΚΤ, δεν λαμβάνονται εύκολα υπόψη από τμήματα αρμόδια για τη χωροταξία/τις υποδομές — τα οποία είναι συνήθως πιο εξοικειωμένα με τις διαδικασίες διαγωνισμού για το ΕΤΠΑ (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη χρηματοδότηση).

Με τον προτεινόμενο κανονισμό για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027, η σχετική με την αστική ανάπτυξη επιλογή του ΕΠ παραμένει διαθέσιμη, αλλά θεσπίζονται νέοι συνδυασμοί μέσων για την επέκταση της διαδικασίας διατομεακής ολοκλήρωσης στο επίπεδο της πόλης.



Διάγραμμα 1. Διάρθρωση μηχανισμών εδαφικής υλοποίησης στον προτεινόμενο κανονισμό για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027.

Οι ΔΑ μπορούν επίσης να αποφασίσουν στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους τη χρήση ενός ειδικού εργαλείου εδαφικής υλοποίησης —της Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) ή της Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ)— για τον συνδυασμό περισσότερων ΣΠ κατά την κατάρτιση στρατηγικών ΒΑΑ. Ειδικότερα, ήδη κάποια σύμφωνα εταιρικής σχέσης, θεωρούν ότι η ΟΧΕ θα προωθήσει τη διατομεακή ολοκλήρωση των διαδημοτικών στρατηγικών, για παράδειγμα κατά την κατάρτιση στρατηγικών ΒΑΑ σε Λειτουργικές Αστικές Περιοχές. Συγκεκριμένα, η ΟΧΕ είναι χρήσιμη για την αύξηση των χρηματοδοτικών πόρων και την ανταπόκριση σε πιο πολύπλοκες και διαφοροποιημένες προκλήσεις (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τους Πόρους και τη Χρηματοδότηση). Στο Ρότερνταμ, για παράδειγμα, θεωρείται ότι η ανάπτυξη της ΟΧΕ στην Λειτουργική Αστική Περιοχή συμβάλλει στη συμμετοχή περισσότερων παραγόντων και στην εξέταση πολιτικών καινοτομίας, οι οποίες απαιτούν κανονικά μια ευρύτερη εδαφική περιοχή. Στο Γκέτεμποργκ, η στρατηγική ΒΑΑ ενσωματώνει επίσης, μέσω της ΟΧΕ, τομείς τους οποίους η πόλη δεν χειρίζεται συνήθως, όπως την καινοτομία και την επιχειρηματική ανάπτυξη.

Εντούτοις, όταν πρόκειται να συνενωθούν κονδύλια από περισσότερα ταμεία, αυξάνονται τα οργανωτικά ζητήματα και ο γραφειοκρατικός φόρτος. Η προσέγγιση αυτή είναι πιο χρήσιμη για τις

διοικητικές αρχές οι οποίες μπορούν να στηρίζονται σε χρηματοδοτικές συνεισφορές μεγάλου ύψους από την ΕΕ και οι οποίες έχουν πείρα στη διαχείριση κονδυλίων από ταμεία της ΕΕ. Η επιτυχημένη διατομεακή ολοκλήρωση εξαρτάται τότε σημαντικά από την τεχνογνωσία και την ικανότητα των αρμόδιων υπηρεσιών να υπερβούν τους διαχωρισμούς στον τρόπο σκέψης και να εργαστούν με πνεύμα συνεργασίας με άλλα όργανα και τμήματα (βλ. δεύτερη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου).

## Πώς μπορεί να επιτευχθεί διατομεακή ολοκλήρωση με περιορισμένο αριθμό διαθέσιμων θεματικών στόχων (θεματική συγκέντρωση);

Η χρήση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων εξαρτάται από ένα σύνολο προϋποθέσεων. Ωστόσο, ο κανονισμός κάθε προγραμματικής περιόδου επεξεργάζεται τους κανόνες αυτούς προκειμένου να διασφαλίζεται ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη μεταξύ κρατών μελών. Στην προγραμματική περίοδο 2014-2020, τα κονδύλια διοχετεύθηκαν βάσει έντεκα θεματικών στόχων. Ωστόσο, **κάθε ταμείο εστιάζει σε ορισμένα θέματα, τα οποία αντικατοπτρίζουν τη θεματική συγκέντρωσή του**. Ειδικότερα, το ΕΤΠΑ εστιάζει στους τέσσερις πρώτους ΘΣ, οι οποίοι θεωρούνται βασικές προτεραιότητες:

- καινοτομία και έρευνα (ΘΣ 1)
- ψηφιακό θεματολόγιο (ΘΣ 2)
- υποστήριξη για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) (ΘΣ 3)
- οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (ΘΣ 4).

Επιπλέον, το ύψος των πόρων που διατίθενται σε κάθε θεματικό στόχο εξαρτάται από την κατηγορία περιφέρειας. Όσον αφορά το ΕΤΠΑ, για παράδειγμα:

- σε περισσότερες ανεπτυγμένες περιφέρειες, τουλάχιστον 80 % των πόρων πρέπει να επενδυθεί σε τουλάχιστον δύο από τις τέσσερις βασικές προτεραιότητες·
- σε περιφέρειες μετάβασης, το ποσοστό ανέρχεται σε 60 % των πόρων·
- σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, το ποσοστό ανέρχεται σε 50 % των πόρων.

Επιπλέον, ορισμένοι ΘΣ πρέπει να λάβουν ένα ελάχιστο ποσό από τα κονδύλια, ανάλογα και πάλι με την ταξινόμηση της περιφέρειας. Για παράδειγμα, ένα ορισμένο ποσοστό των πόρων του ΕΤΠΑ πρέπει να δαπανηθεί στον ΘΣ 4, και συγκεκριμένα σε πράξεις της οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα:

- περισσότερες ανεπτυγμένες περιφέρειες: 20 %
- περιφέρειες μετάβασης: 15 %
- λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες: 12 %.

Παρότι τα ποσοστά αυτά ενδέχεται να μεταβληθούν στην επόμενη προγραμματική περίοδο, η συνέπεια για τις διαχειριστικές και τις τοπικές αρχές είναι ίδια: οι στρατηγικές ΒΑΑ πρέπει να



λαμβάνουν υπόψη ορισμένους στόχους, ανάλογα με το είδος της περιφέρειας και με τους διαθέσιμους πόρους. Περαιτέρω περιορισμοί μπορούν επίσης να τεθούν σε εθνικό ή σε περιφερειακό επίπεδο και να συνδυαστούν με την εφαρμογή συγκεκριμένων κατευθυντήριων γραμμών για την αστική ανάπτυξη οι οποίες καθορίζονται στο σύμφωνο εταιρικής σχέσης.



Από θεματική άποψη, οι στρατηγικές BAA της περιόδου 2014-2020 συνεισέφεραν σε όλους τους θεματικούς στόχους και σε μεγάλη ποικιλία επενδυτικών προτεραιοτήτων, κυρίως από το ΕΤΠΑ καθώς και το ΕΚΤ. Ωστόσο, οι ΘΣ που χρησιμοποιήθηκαν συννηθέστερα για τις στρατηγικές BAA ήταν ο ΘΣ 4 (οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα), ο ΘΣ 6 (προστασία του περιβάλλοντος και αποδοτική χρήση των πόρων) και ο ΘΣ 9 (κοινωνική ένταξη). Όσον αφορά τη διατομεακή ολοκλήρωση, 27 % των στρατηγικών χρησιμοποιούν τέσσερις ΘΣ, ενώ περίπου 36 % των στρατηγικών ενσωματώνουν περισσότερες από πέντε επενδυτικές προτεραιότητες ανά στρατηγική.

Η ύπαρξη μεγαλύτερου αριθμού στόχων και προτεραιοτήτων θα μπορούσε να παρέχει στις πόλεις μεγαλύτερη ευελιξία στην προσαρμογή στρατηγικών που αφορούν τα τοπικά προβλήματά τους. Παρ' όλα αυτά, η επιλογή σημαντικών θεμάτων στο πλαίσιο συνεργασίας, και ο συνδυασμός τους, μπορούν να είναι αποτελεσματικοί, ιδίως όταν οι ΘΣ που προτείνει η ΔΑ του κράτους μέλους ή της περιφέρειας είναι λιγοστοί. Όσο πιο αυστηρή είναι η θεματική συγκέντρωση στο πλαίσιο της BAA τόσο περισσότερο επηρεάζει το περιεχόμενο της στρατηγικής και τόσο πιο δυσχερής μπορεί να είναι η διατομεακή ολοκλήρωση.

Οι τοπικές αρχές αναγκάζονται ενίοτε να εντάσσουν στις στρατηγικές τους θέματα τα οποία δεν θεωρούνται ότι συνιστούν προτεραιότητα ή, αντιθέτως, αδυνατούν να χρησιμοποιήσουν τα κονδύλια για να λάβουν μέτρα σε σχέση με επείγοντα προβλήματα. Η ορθή εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης και η διεξοδική κατανόηση των συνεπειών των εναλλακτικών μορφών αρχιτεκτονικής BAA στη διατομεακή ολοκλήρωση και στη σημασία των προτεραιοτήτων που επιλέγονται, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην εξάλειψη του κινδύνου αυτού.



#### ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΎΣΤΙ NAD LABEM-CHOMUTOV (ΟΕΕ IS ÚCA) (CZ)

Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η πολιτική συνοχής υποστηρίζει επτά στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης στην Τσεχική Δημοκρατία, οι οποίες χρησιμοποιούν ως μέσο υλοποίησης την Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ). Συνολικά, επτά επιχειρησιακά προγράμματα συμβάλλουν στην υλοποίηση των στρατηγικών, καθώς και τρία διαφορετικά ταμεία: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ). Συνολικά, οι στρατηγικές εξετάζουν σχεδόν όλους τους θεματικούς στόχους. Ωστόσο, το μείγμα θεμάτων διαφέρει ελαφρώς μεταξύ των επτά στρατηγικών σύμφωνα με ανάλυση των κοινωνικο-οικονομικών δεικτών που διενεργήθηκε σε εθνικό επίπεδο.

Ειδικότερα, η περίπτωση της ολοκληρωμένης στρατηγικής της Ústí nad Labem-Chomutov (ΟΧΕ IS ÚCA) στοχεύει στη Λειτουργική Αστική Περιοχή, η οποία περιλαμβάνει πέντε κύριες

πόλεις και την ενδοχώρα τους. Η περιοχή αντιμετώπισε διαρθρωτικά προβλήματα και πολύπλοκο κοινωνικο-οικονομικό μετασχηματισμό από το 1990. Μπορεί να χαρακτηριστεί διαρθρωτικά μειονεκτούσα περιοχή (λόγω της προηγούμενης έμφασης στη βαριά βιομηχανία) και συγκαταλέγεται συστηματικά στις περιφέρειες που χρήζουν στήριξης από εθνικά προγράμματα περιφερειακής πολιτικής.

Στην ΟΧΕ IS ÚCA, η χρηματοδότηση από τα ΕΔΕΤ είναι αναμφίβολα καθοριστική για την υλοποίηση της στρατηγικής και υποστηρίζει επενδυτικές προτεραιότητες σε αρκετούς θεματικούς στόχους και ταμεία: (i) προσβασιμότητα μέσων μεταφοράς και εσωτερική συνδεσιμότητα, (ii) τοπίο και περιβάλλον, ιδίως αναζωογόνηση υποβαθμισμένων περιβαλλοντικά εκτάσεων, (iii) οικονομική ανταγωνιστικότητα βασισμένη στην τεχνολογία, τη γνώση και την καινοτομία, και (iv) κοινωνική συνοχή. Παρ' όλα αυτά, καθώς το αντικείμενο των θεματικών δραστηριοτήτων που προσδιορίστηκαν για ΟΧΕ καθορίστηκε σε κεντρικό επίπεδο από την Εθνική Αρχή Συντονισμού του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, το χρηματοδοτικό πλαίσιο χαρακτηρίστηκε ως διαρθρωμένο μάλλον «από την κορυφή προς τη βάση» παρά «από τη βάση προς την κορυφή».

Οι κύριες επιτόπιες προκλήσεις στην εδαφική περιοχή ÚCA περιλαμβάνουν τον μετασχηματισμό της κοινωνικοοικονομικής διάρθρωσής της (παρακμή παραδοσιακών βιομηχανιών, χαμηλή απασχόληση, διαρθρωτική ανεργία, φαινόμενα κοινωνικής παθογένειας) και την επίλυση σοβαρών περιβαλλοντικών προβλημάτων (ρύπανση αέρα, υδάτων και εδάφους, αναζωογόνηση υποβαθμισμένων περιβαλλοντικά εκτάσεων). Ωστόσο, μόνο μερικές από τις αδυναμίες αυτές μπορούν να αντιμετωπιστούν με τη χρήση χρηματοδοτικής στήριξης ΟΧΕ. Για παράδειγμα, οι μεταφορές και η αστική κινητικότητα είναι σημαντικοί στόχοι της στρατηγικής, παρότι η σημασία τους για τη συγκεκριμένη εδαφική περιοχή είναι χαμηλή· ταυτόχρονα, η χρηματοδοτική στήριξη που διατίθεται για περιβαλλοντικές πολιτικές υπολείπεται των πραγματικών αναγκών.

Η ΟΧΕ IS ÚCA ενδέχεται να παράγει συστηματικά και ολοκληρωμένα έργα, π.χ. συστηματικό σχεδιασμό υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής στέγασης, σύστημα δημόσιων μεταφορών, δημόσια ασφάλεια και πρόληψη της εγκληματικότητας, αναζωογόνηση υποβαθμισμένων περιβαλλοντικά εκτάσεων. Ωστόσο, εξακολουθούν να απαιτούνται πρόσθετοι χρηματοδοτικοί πόροι, μακροπρόθεσμος σχεδιασμός (πέραν μίας περιόδου προγραμματισμού ΕΔΕΤ) και συντονισμός μεταξύ κεντρικού και τοπικού επιπέδου.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=CZ-001&fullscreen=yes>

Γενικότερα, ο περιορισμός των επιλέξιμων θεμάτων και δραστηριοτήτων, για παράδειγμα, σε σχέση με τους κανόνες περί ΟΧΕ που επιβάλλονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, μπορεί να κλονίσει

την εμπιστοσύνη των τοπικών εταίρων στις δυνατότητες του μέσου (βλ. επίσης το ζήτημα του κανονιστικού υπερθεματισμού στο κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση). Συνιστάται η ανάπτυξη **κοινής αντίληψης** της έννοιας της διατομεακής ολοκλήρωσης **μεταξύ των διαφόρων επιπέδων που συμμετέχουν** στη διακυβέρνηση κονδυλίων από τα ταμεία ΕΔΕΤ (URBACT, 2019). Αυτό μπορεί να επιτευχθεί **με τη θέσπιση τυπικών και άτυπων μεθόδων παροχής ανατροφοδότησης από πολλαπλούς ενδιαφερόμενους**: όπως προαναφέρθηκε, οι διαχειριστικές αρχές θα πρέπει να προβλέπουν τη συμμετοχή ΤΑ στον καθορισμό των προτεραιοτήτων των ΕΠ, καθώς και να παροτρύνουν τις ΤΑ να παρέχουν σχόλια και παρατηρήσεις σχετικά με τρέχουσες στρατηγικές διαδικασίες και να απλουστεύσουν τις διαδικασίες αιτήσεων πολυταμειακής στήριξης. Ταυτόχρονα, οι τοπικές αρχές θα πρέπει να ασκήσουν επιρροή στις αποφάσεις της ΕΕ, ασκώντας πιέσεις ώστε **οι ανάγκες τους να αναβαθμιστούν στα υψηλότερα επίπεδα της αρχιτεκτονικής των ταμείων**. Η συμμετοχή σε διεθνή δίκτυα και πρωτοβουλίες μπορεί επίσης να είναι χρήσιμη για τη βελτίωση των γνώσεων τους όσο αφορά τις βέλτιστες πρακτικές συνεργασίας και τον από κοινού σχεδιασμό ΔΑ-ΤΑ και, γενικότερα, την ευαισθητοποίηση σχετικά με τις δυνατές προσεγγίσεις της διατομεακής συνεργασίας. Η ανταλλαγή προσωπικού και η κινητικότητα μεταξύ ΔΑ και πόλεων θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην αύξηση της λογοδοσίας μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης και των γνώσεων σχετικά με διατομεακά ζητήματα. Ένα τέτοιο πρόγραμμα ευαισθητοποιεί το προσωπικό στις δυσκολίες και στους περιορισμούς του συγκεκριμένου πλαισίου.

Ακόμη και όταν οι ΤΑ καλούνται να χειριστούν περιορισμένο σύνολο θεματικών στόχων το οποίο καθορίζουν οι ΔΑ, υπάρχουν τρόποι υλοποίησης διατομεακών ολοκληρωμένων στρατηγικών. Για παράδειγμα, **ακόμη και οι επιμέρους θεματικοί στόχοι μπορούν να εξεταστούν με ολιστική προσέγγιση**, η οποία λαμβάνει υπόψη ολοκληρωμένες δράσεις μεταξύ διαφόρων τομέων. Για παράδειγμα, σε μια βιώσιμη στρατηγική, ο ΘΣ 1 (έρευνα και καινοτομία) μπορεί να έχει εγκάρσιο χαρακτήρα (βλ. π.χ. έννοια της κοινωνικής καινοτομίας) και να αφορά τον συνδυασμό υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών μέτρων από διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Αυτό σημαίνει ότι **οι στρατηγικές μπορούν να επιτύχουν ολοκλήρωση ακόμη και όταν χρησιμοποιείται περιορισμένος αριθμός ΘΣ**. Στη Φινλανδία, για παράδειγμα, η Στρατηγική των Έξι Πόλεων (βλ. πλαίσιο στο κεφάλαιο σχετικά με τη Στρατηγική Διάσταση) συνδυάζει στρατηγικές περιφερειακής καινοτομίας με ευρύτερους στόχους αστικής ανάπτυξης, με αφετηρία τη σαφή επικέντρωση στην οικονομική ανάπτυξη. Παρ' όλα αυτά, έως το 2018 οι έξι πόλεις είχαν δρομολογήσει 30 μικρότερα πιλοτικά και δοκιμαστικά έργα τα οποία εκτείνονται από την έξυπνη κινητικότητα, την καθαρή τεχνολογία, την υγεία και την εκπαίδευση έως τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την επιχειρηματική ανάπτυξη. Με τη σειρά της, η τομεακή αυτή συνεργασία ενίσχυσε τις ανταλλαγές μεταξύ διαφόρων τμημάτων, πόλεων και τοπικών παραγόντων, οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για νέες διατομεακές στρατηγικές.

Επιπλέον, η τοπική αρχή μπορεί να αποφασίσει αυτοτελώς να επικεντρώσει τη στρατηγική της σε συγκεκριμένο θέμα προτεραιότητας. Η απόφαση αυτή δεν σημαίνει ότι δεν μπορεί να επιδιώξει την ολοκλήρωση πολλαπλών στόχων. Τα θέματα μπορεί να έχουν διατομεακό χαρακτήρα, να αναγνωρίζονται από πολλαπλά τμήματα (για παράδειγμα, αναζωογόνηση υποβαθμισμένων γειτονιών) και να είναι σε θέση να επιτύχουν τη συνένωση περισσότερων έργων, πόρων και παραγόντων. Τα διεθνή θεματολόγια τονίζουν, άλλωστε, την ύπαρξη **διατομεακών ζητημάτων τα οποία μπορούν να συμβάλουν στη συνένωση πολλαπλών πολιτικών και έργων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη συνολική συνεκτικότητά τους** — βλ., για παράδειγμα, το Αστικό Θεματολόγιο για την ΕΕ.

Τέλος, μία ακόμη δυνατότητα είναι η χρήση **πρόσθετων εδαφικών εργαλείων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων** τα οποία δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν άμεσα από τη στρατηγική BAA. Ειδικότερα, πρόκειται για τις δυνατότητες που παρέχει η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων για τις αστικές περιοχές όπως προάγεται κατά την τρέχουσα και την προσεχή περίοδο προγραμματισμού (λεπτομερής εξήγηση της ΤΑΠΤΟΚ παρέχεται στο κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση). Με την ΤΑΠΤΟΚ είναι δυνατή η ενοποίηση θεμάτων, ταμείων και παραγόντων (συμπεριλαμβανομένων παραγόντων εκτός του δημόσιου τομέα), μέσω της οποίας ενισχύεται η λήψη αποφάσεων από τη βάση προς την κορυφή, η ανταλλαγή πληροφοριών και η αποσαφήνιση συγκεκριμένων ζητημάτων τα οποία δεν έχουν συμπεριληφθεί στο πολιτικό θεματολόγιο. Για παράδειγμα, η ΤΑΠΤΟΚ μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε συνέργεια με ΟΧΕ με σκοπό την αντιμετώπιση θεματικών στόχων οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στη στρατηγική BAA σε συγκεκριμένη περιοχή. Παράδειγμα αποτελεί η ολοκλήρωση κοινωνικών πολιτικών μέσω του ΘΣ 9 (κοινωνική ένταξη) σε υποβαθμισμένη γειτονιά, ενώ, σε επίπεδο αστικής ή λειτουργικής αστικής περιοχής, η ΟΧΕ εξετάζει ένα άλλο σύνολο θεμάτων πολιτικής. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η ολοκλήρωση θα επιτευχθεί μέσω της συνεξέτασης των δύο στρατηγικών.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Διερευνήστε τις πολλαπλές δυνατότητες διατομεακής ολοκλήρωσης που παρέχουν οι κανονισμοί για την πολιτική συνοχής.
  - Τα επιχειρησιακά προγράμματα μπορούν να καταρτιστούν με τη χρήση θεματικά εγκάρσιων επενδυτικών προτεραιοτήτων (αστικού χαρακτήρα).
  - Οι προτεινόμενοι κανονισμοί για την περίοδο 2021-2027 προσθέτουν νέους τρόπους για τον συνδυασμό θεμάτων και ταμείων σε επίπεδο επιχειρησιακού προγράμματος.
  - Ειδικότερα, η θέσπιση του ΘΣ 5 θα παράσχει σε ΕΠ και στρατηγικές τη δυνατότητα να συμπεριλάβουν θέματα με μεγαλύτερη ευελιξία.
- Προβλέψτε τη διατομεακή ολοκλήρωση στις στρατηγικές BAA κατά την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων.
  - Οι ΔΑ θα πρέπει να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή των ΤΑ από τις πρώτες φάσεις του προγραμματισμού, διασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο την προσήλωση στην εταιρική σχέση και στις αρχές της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.
  - Οι ΔΑ μπορούν να θέσουν ειδικές απαιτήσεις ή να διατυπώσουν συγκεκριμένες προτάσεις στα επιχειρησιακά προγράμματα με σκοπό τη βελτίωση της διατομεακής συνεργασίας κατά τη χάραξη στρατηγικής.
  - Οι ΔΑ μπορούν να χρησιμοποιούν ανταγωνιστικές διαδικασίες επιλογής για τις στρατηγικές, προκειμένου να αξιοποιηθούν οι στρατηγικές ικανότητες των ΤΑ και να παροτρυνθούν οι ΤΑ να σχεδιάσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές.

- ο Οι ΔΑ μπορούν να επιλέξουν τον κατάλληλο μηχανισμό εδαφικής υλοποίησης, προκειμένου να θέσουν στη διάθεση των πόλεων πολλαπλούς ΘΣ και κονδύλια.
- Θεσπίστε τυπικές και άτυπες μεθόδους παροχής παρατηρήσεων και ανατροφοδότησης σχετικά με τη διατομεακή ολοκλήρωση, προς αποφυγή αναντιστοιχιών μεταξύ αποφάσεων που λαμβάνονται από την κορυφή προς τη βάση και τοπικών αναγκών.
  - ο Αναπτύξτε κοινή αντίληψη, από τις ΔΑ και τις ΤΑ, της έννοιας της διατομεακής ολοκλήρωσης.
  - ο Οι διαχειριστικές αρχές θα πρέπει να παροτρύνουν την ανατροφοδότηση από τις ΤΑ σχετικά με τρέχουσες στρατηγικές διαδικασίες.
  - ο Οι τοπικές αρχές μπορούν να ασκήσουν επιρροή στις αποφάσεις της ΕΕ ασκώντας πιέσεις προκειμένου να αναβαθμίσουν τις ανάγκες τους στα υψηλότερα επίπεδα της αρχιτεκτονικής των ταμείων, για παράδειγμα συμμετέχοντας σε διεθνή δίκτυα και πρωτοβουλίες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι πόλεις μπορούν να έλθουν σε επικοινωνία με άλλες πόλεις και να διδαχθούν από τις βέλτιστες πρακτικές συνεργασιών ΔΑ-ΤΑ.
  - ο Αναπτύξτε εμπιστοσύνη και λογοδοσία μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης, για παράδειγμα, παρέχοντας τη δυνατότητα μετακίνησης προσωπικού μεταξύ ΔΑ και ΤΑ.
- Αναπτύξτε διατομεακές ολοκληρωμένες στρατηγικές ακόμα και στην περίπτωση επιμέρους θεματικής εστίασης καθώς και σε περιπτώσεις με λιγοστούς θεματικούς στόχους.
  - ο Οι ΤΑ μπορούν να χρησιμοποιούν ευρείες ερμηνείες των διαθέσιμων ΘΣ.
  - ο Όταν η στρατηγική επικεντρώνεται σε συγκεκριμένο θέμα, μπορούν να καθοριστούν πολλαπλοί στόχοι, με αφετηρία το κύριο θέμα εξεταζόμενο από διαφορετικές απόψεις.
- Χρησιμοποιήστε την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ) για να συγκεντρώσετε την προσοχή και κονδύλια σε συγκεκριμένα προβλήματα σε τοπικό επίπεδο.
  - ο Επιλέξτε ζητήματα και αναζητήστε λύσεις στο πλαίσιο διευρυμένου δικτύου τοπικών παραγόντων (δικαιούχοι, πολίτες, ενώσεις κ.λπ.).

## ΔΙΑΤΟΜΕΑΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΔΑΦΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί η συνεργασία μεταξύ διαφορετικών τμημάτων και υπηρεσιών;*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί διατομεακή ολοκλήρωση σε τοπικό επίπεδο στη φάση υλοποίησης;*

Ο συντονισμός των κονδυλίων των ΕΔΕΤ παρέχει τη δυνατότητα **άρσης των διαχωρισμών**, προσδιορισμού **συνεργειών** και εντοπισμού **συμπληρωματικών στοιχείων μεταξύ τομέων πολιτικής**. Για τον λόγο αυτόν, η υλοποίηση στρατηγικής BAA είναι επίσης μια ευκαιρία υπέρβασης των υφιστάμενων τομεακών **φραγμών εντός των εδαφικών διοικητικών οργάνωσεων**.

Η προσδοκία αυτή απαιτεί όχι μόνο επικέντρωση στα εργαλεία, στα οποία ολοκληρώνονται τα κονδύλια και τα θέματα βάσει συγκεκριμένων κανόνων, αλλά και επικέντρωση στην εγκαθίδρυση συνεργασίας μεταξύ παραγόντων και τμημάτων στις τοπικές δομές διακυβέρνησης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση για λεπτομερέστερη εξέταση της συνεργασίας μεταξύ παραγόντων). Κατ' αυτόν τον τρόπο, βελτιώνεται ο ρόλος των στρατηγικών όσον αφορά τη συγχώνευση συμφερόντων και ενδιαφερομένων, καθώς και η ικανότητα των περιφερειών και των πόλεων να αναπτύξουν μια **σταθερή και μακροπρόθεσμη ολοκληρωμένη διαδικασία βιώσιμης ανάπτυξης**.

Η ολοκλήρωση της πολιτικής στο επίπεδο αυτό θεωρείται παραδοσιακά ότι αφορά κυρίως τη διαχείριση ανθρώπινων πόρων και στόχων αποδοτικότητας. Στη βιβλιογραφία σχετικά με την ολοκλήρωση της πολιτικής κυριαρχεί η εμπειρική ανάλυση με έμφαση κυρίως στην αντιμετώπιση της πολυπλοκότητας που σχετίζεται με συγκεκριμένα διατομεακά θέματα (ειδικότερα, ιδίως στην αρχή της διάδοσής της, ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος και κλιματικής αλλαγής) (Tosun & Lang, 2013).

Παρότι αυτό εξακολουθεί να ισχύει, η διατομεακή ολοκλήρωση όπως προάγεται από την ΕΕ έχει επίσης την ικανότητα να προωθήσει την καινοτομία, όχι μόνο καταργώντας τα σύνορα μεταξύ τομεακών πολιτικών, αλλά επίσης ανασχεδιάζοντας τις στρατηγικές αυτές (Rode et al., 2017).

Επιπλέον, στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στρατηγικών BAA, οι διαχωρισμοί μπορεί να διαφέρουν σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΔΑ και ΤΑ. Η κάθετη ολοκλήρωση με τη χρήση διατομεακών πολιτικών μπορεί να συνεπάγεται **ανάθεση εξουσιών και αρμοδιοτήτων** και να τονίζει τον ρόλο της πολιτικής στην επιδίωξη μιας περισσότερο κεντρικής ή αποκεντρωμένης προσέγγισης.

Λόγω του καινοτόμου χαρακτήρα της, η διατομεακή ολοκλήρωση καλείται να αντιμετωπίσει πολλαπλά προβλήματα, τα οποία σχετίζονται ειδικότερα με τις **προτιμήσεις των παραγόντων** και γενικότερα με τις προκλήσεις της ένταξης **πολλαπλών συμφερόντων** στο ίδιο πλαίσιο (Tosun & Lang, 2013).

Τέλος, το επίπεδο στο οποίο πραγματοποιείται η ολοκλήρωση έχει διάφορες σημασίες και εξυπηρετεί διαφορετικούς στόχους, ανάλογα με την πρακτική. Ιδίως κατά τη διάρκεια της **υλοποίησης**, η διατομεακή ολοκλήρωση μπορεί να συνεπάγεται δυσκολίες.

**Πώς μπορεί να επιτευχθεί η συνεργασία μεταξύ διαφορετικών τμημάτων και υπηρεσιών;**



Δύο είναι οι κύριες μορφές συνεργασίας οι οποίες μπορούν να εφαρμοστούν στην πράξη για την υπέρβαση των φραγμών μεταξύ τομέων: **ευέλικτη** συνεργασία (εξεύρεση ad hoc, προσωρινών, λύσεων γύρω από τα αναδυόμενα ζητήματα) και **διαρθρωτική** συνεργασία (με έμφαση σε οργανωτικές/διοικητικές δομές).

Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η βέλτιστη λύση είναι η διασφάλιση συνεκτικότητας μεταξύ των τμημάτων των συμμετεχουσών αρχών και **η εξέταση πολιτικών και έργων που μπορούν ενδεχομένως να υλοποιηθούν από κοινού ήδη από το στάδιο της κατάρτισης της στρατηγικής**. Η λήψη ταχέων και σαφών αποφάσεων στα πρώιμα στάδια της διαδικασίας απαιτεί ακριβή γνώση των υφιστάμενων σχέσεων μεταξύ τμημάτων και εδαφικών αρχών και παραγόντων, ικανότητα αξιοποίησης προηγούμενων εμπειριών συνεργασίας σε ολοκληρωμένες στρατηγικές, πρόβλεψη δυνητικών αντικρουόμενων συμφερόντων μεταξύ υπαλλήλων και πολύ σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και καθηκόντων.

Ωστόσο, αυτός ο βαθμός πρόβλεψης είναι σπάνιος και η μακρά διαδικασία χάραξης στρατηγικής μπορεί να έχει πολλά σημεία καμψής (από **αλλαγές στις πολιτικές προτεραιότητες έως ανακατανομή καθηκόντων και διοικητική αναδιοργάνωση**). Στις περιπτώσεις αυτές, μπορούν να θεσπιστούν συγκεκριμένα μέτρα για την εξομάλυνση της συνεργασίας σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.

Το πρώτο μέτρο που πρέπει να εξεταστεί είναι η **επιλογή στρατηγικών ζητημάτων και στόχων που αξίζουν την προσπάθεια διατομεακής ολοκλήρωσης**.



Τα πολύπλοκα ζητήματα ολοκλήρωσης είναι πιο εύκολο να συμπεριληφθούν στο πολιτικό θεματολόγιο (Tosun & Lang, 2013), καθώς συγκεντρώνουν περισσότερα συμφέροντα και είναι πιθανότερο να ευαισθητοποιήσουν τους ενδιαφερομένους. Ωστόσο, αυτά δεν εξετάζονται πάντοτε στην πράξη, επειδή οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν κοινούς στόχους και προτεραιότητες.

Η κατάσταση αυτή μπορεί να ανακύψει όταν οι αρμόδιες αστικές αρχές δεν περιλάβουν εξ αρχής όλους τους ενδιαφερομένους στην επιλογή των θεμάτων. Η **ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ εσωτερικών (και εξωτερικών) πόρων που εργάζονται για τη διοίκηση και εντός αυτής** είναι θεμελιώδους σημασίας, τόσο για την ενσωμάτωση κατάλληλου περιεχομένου και στόχων για τη στρατηγική όσο και για τον προσδιορισμό **προτεραιοτήτων ανάλογα με την εφικτότητά τους**.

Για παράδειγμα, μπορεί να αποστέλλεται ενημερωτικό δελτίο σε όλους τους υπαλλήλους, ενημερώνοντάς τους για τις ευκαιρίες και τα αποτελέσματα όλων των τμημάτων, ενώ ταυτόχρονα μπορούν να διανέμονται σε αυτούς ερωτηματολόγια για τον εντοπισμό αναφυόμενων αναγκών.

Επιπλέον, τα **χαρακτηριστικά της οργάνωσης** —για παράδειγμα, αριθμός τμημάτων και υπαλλήλων που μπορούν να εργαστούν στην εγκάρσια πολιτική, στη διάρθρωση της υπηρεσίας, στη διαδικασία διαχείρισης έργων— μπορούν να συμβάλουν στον καθορισμό των ζητημάτων που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ολοκλήρωσης. Σε μια μεγάλη διοικητική αρχή, η ύπαρξη συγκεκριμένης υπηρεσίας ή διορισμένου υπαλλήλου, υπεύθυνου για τη συλλογή κάθε πληροφορίας προερχόμενης από κάθε διαχειριστή πολιτικής, μπορεί να συμβάλει στον καθορισμό ενδεχόμενης συνεργασίας. Σε μικρότερα περιβάλλοντα, ανθρώπινες και προσωπικές αλληλεπιδράσεις και, επομένως, ευκαιρίες συμμετοχής σε κοινές δραστηριότητες αποτελούν το έναυσμα για τον καθορισμό ενδεχόμενων συνεργασιών. Ακόμη και η χωρική οργάνωση των γραφείων μπορεί να μεταβληθεί προκειμένου να αυξηθεί η πιθανότητα αλληλεπίδρασης. Στη Γάνδη, για παράδειγμα, η



διοίκηση καθιέρωσε αρθρωτά γραφεία τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα αυξημένης επικοινωνίας μεταξύ προσωπικού διαφορετικών τμημάτων.

Επομένως, η απόφαση σχετικά με τους τομείς πολιτικής που θα αποτελέσουν αντικείμενο ολοκλήρωσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα **συνένωσης των συμφερόντων διαφορετικών τμημάτων**. Για τον σκοπό αυτόν, συστήνεται η θέσπιση, από τα πρώιμα στάδια της διαδικασίας, φάσεων αυτοαξιολόγησης, οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κατανόηση των κύριων ισχυρών σημείων και αδυναμιών της ολοκλήρωσης (βλ. πλαίσιο κατωτέρω).



#### ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΒΙΩΣΙΜΕΣ ΠΟΛΕΙΣ (RFSC)

Το πλαίσιο αναφοράς για τις βιώσιμες πόλεις (Reference Framework for Sustainable Cities, RFSC) είναι μια διαδικτυακή εργαλειοθήκη για τις τοπικές αρχές οι οποίες συμμετέχουν σε διαδικασία ολοκληρωμένης και βιώσιμης αστικής ανάπτυξης ή επιθυμούν να ξεκινήσουν τέτοια διαδικασία. Το RFSC εξετάζει τις αρχές της ολοκληρωμένης βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και βοηθά τις τοπικές αρχές κατά τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση στρατηγικών και έργων σε επίπεδο πόλης.

Δημιουργήθηκε αρχικά στο πλαίσιο της Χάρτας της Λειψίας (2007) από τα κράτη μέλη της ΕΕ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ REGIO) και σχετικούς ενδιαφερομένους και αναπτύχθηκε περαιτέρω από το γαλλικό Υπουργείο Στέγασης και Βιώσιμης Κατοικίας με την επιστημονική στήριξη του CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) για την παρακολούθηση της προόδου του Αστικού Θεματολογίου για την ΕΕ και της υλοποίησης του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών για το 2030 και των 17 στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) σε εθνικό επίπεδο, με κυκλοφορία νέας έκδοσης το 2016. Στην Ευρώπη υποστηρίζεται και προάγεται από το ΣΕΔΠ (Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών).

Η εργαλειοθήκη μπορεί να εφαρμοστεί σε αστικές στρατηγικές ή έργα σε διάφορες κλίμακες, αλλά ενδείκνυται περισσότερο για στρατηγικές που αφορούν πόλεις μικρού και μεσαίου μεγέθους παρέχοντας ένα απλό, δομημένο και ενημερωτικό εργαλείο αυτοαξιολόγησης.

Το πιο χρήσιμο χαρακτηριστικό για τη στρατηγική σκέψη είναι ο προσδιορισμός πέντε βασικών πυλώνων για την κατάρτιση στρατηγικής (χωροταξία, διακυβέρνηση, κοινωνία, οικονομία και περιβάλλον) και ενός σχετικού συνόλου 30 στρατηγικών στόχων. Το RFSC παρέχει λεπτομερή περιγραφή των στόχων αυτών, οι οποίοι μπορούν να διαρθρώσουν μια στρατηγική βιώσιμης αστικής ανάπτυξης με ολιστικό τρόπο. Επιπλέον, το εργαλείο μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης για τον σχεδιασμό στρατηγικής για την προσαρμογή των ΣΒΑ τοπικά. Επομένως, μπορεί να είναι χρήσιμο σε πρώιμο στάδιο κατάρτισης της στρατηγικής για τον καθορισμό του πλαισίου της στρατηγικής, επεξηγώντας τις βασικές συνιστώσες της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και διευκολύνοντας τη συζήτηση. Εξετάζονται ρητά τα βασικά ζητήματα των στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, π.χ.

η συμμετοχή των πολιτών, η ανάπτυξη ικανοτήτων, καθώς και η παρακολούθηση και η αξιολόγηση. Η ιεράρχηση μεταξύ των πέντε πυλώνων ή των ΣΒΑ μπορεί να απεικονιστεί οπτικά μέσω αραχνοειδούς διαγράμματος το οποίο δείχνει τη θεματική εστίαση των στρατηγικών, τους εξεταζόμενους στόχους ή, αντιθέτως, τα στοιχεία τα οποία πρέπει να ενισχυθούν για την επίτευξη ολιστικής προσέγγισης και τις ενέργειες που πρέπει να πραγματοποιηθούν για την επιδίωξη ολοκληρωμένης προσέγγισης. Ομοίως, η αξιολόγηση του αντικτύπου συγκεκριμένων δράσεων που πρόκειται να υλοποιηθούν και συμβάλλουν στην επίτευξη κάθε στρατηγικού στόχου παρέχει μια βασική εκτίμηση η οποία συμβάλλει κυρίως στην ενίσχυση της εσωτερικής συνεκτικότητας της στρατηγικής.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δικτυακός τόπος του RFSC: <http://rfsc.eu/>

RFSC, *Towards green, inclusive and attractive cities*, RFSC, Ιούλιος 2019, Brussels, 2019.

Διατίθεται στη διεύθυνση:

[https://issuu.com/rfsc/docs/towards\\_green\\_inclusive\\_and\\_attractive\\_cities](https://issuu.com/rfsc/docs/towards_green_inclusive_and_attractive_cities)

Στην περίπτωση του Novo mesto (SI), για παράδειγμα, η αυτοαξιολόγηση κατά τη χάραξη στρατηγικής BAA παρείχε στις υπηρεσίες τη δυνατότητα να επικυρώσουν τις προσπάθειές τους για την υπέρβαση ιστορικών φραγμών στη διατομεακή συνεργασία.

Υπάρχουν **δέσμες πολιτικών οι οποίες είναι παραδοσιακά ολοκληρωμένες σε τοπικό επίπεδο**, εν μέρει χάρη στη συνάφεια των εργαλείων και των στόχων. Για παράδειγμα, ζητήματα κινητικότητας, υποδομών και σχεδιασμού αντιμετωπίζονται συνήθως μέσω παρεμφερών χωρικών προσεγγίσεων. Στο ίδιο πνεύμα, **η αξιοποίηση υφιστάμενων εμπειριών και δικτύων παραγόντων και η διατήρηση της τεχνογνωσίας που αποκτήθηκε από προηγούμενες εμπειρίες συνεργασίας** διασφαλίζουν την αποφυγή του αδιεξόδου αυτού. Για παράδειγμα, οι γνώσεις που αποκτήθηκαν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης έργων μπορούν να αξιοποιηθούν μέσω συζητήσεων κατά τη διάρκεια των γευμάτων και περιοδικών παρουσιάσεων.

Όταν οι αρχές ενδιαφέρονται να καταρτίσουν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση μεταξύ τομέων και τμημάτων που δεν έχουν συνεργαστεί ποτέ μεταξύ τους, **η διάθεση πρόσθετων κονδυλίων** μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της συνεργασίας και της διαχείρισης πολύπλοκων παρεμβάσεων. Συναφώς, οι ΔΑ μπορούν να παρέχουν συμβουλές και στήριξη για τη χρήση της χρηματοδότησης της **τεχνικής βοήθειας της ΕΕ** με σκοπό τη βελτίωση των διατομεακών ικανοτήτων των εμπλεκόμενων υπαλλήλων.

Ωστόσο, στις καταστάσεις αυτές είναι αναγκαίο να εξεταστούν τα πλεονεκτήματα της καινοτομίας σε σύγκριση με το **εγγενές κόστος** της, ιδίως εάν η διαδικασία αναπτύσσεται σε βραχύ χρονικό διάστημα. Οι σταθερές διοικητικές και γραφειοκρατικές δομές δημιουργούν μια εμμονή στην πεπατημένη, η οποία είναι δύσκολο να καταπολεμηθεί χωρίς καινοτόμες διαδικασίες. Οι επενδύσεις απαιτούνται καταρχάς για την ανάπτυξη ικανοτήτων (βλ. κεφάλαιο για τη Στρατηγική Διάσταση) — για παράδειγμα, παρέχοντας κατάρτιση σε υπάρχοντες υπαλλήλους και παροτρύνοντας το αίσθημα

οικειοποίησης, από το προσωπικό της πόλης, των έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ— ώστε να διασφαλιστεί ότι οι υπάλληλοι κατανοούν καλά τα ζητήματα και αξιοποιούν τις ευκαιρίες από διαφορετικούς τομείς πολιτικής και όχι μόνο από τον δικό τους. Η καθιέρωση νέων ρόλων — π.χ. ειδικών σε ζητήματα συντονισμού και επικοινωνίας ή ειδικών στην κατάρτιση προσφορών— μπορεί επίσης να διασφαλίσει την παροχή συμβουλών από ανεξάρτητους τρίτους και μπορεί να συμβάλει στη διαχείριση της διαδικασίας από νέα εξωτερική άποψη (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση και πλαίσιο σχετικά με την πρωτοβουλία JASPERS στην παρούσα ενότητα).



#### ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΒΑΑ ΣΤΗ ΓΑΝΔΗ (ΒΕ)

Η Γάνδη χρησιμοποιεί ευρύ φάσμα εργαλείων πολιτικής για την υλοποίηση της στρατηγικής. Η διοίκηση αναδιαρθρώθηκε πρόσφατα, και έχει πλέον μόνο 10 τμήματα, με σκοπό να καταστούν σαφέστερες και απλούστερες η οργανωτική δομή και οι αρμοδιότητες. Ταυτόχρονα, συνεχίστηκε η τάση προς την αποκέντρωση της αστικής διαχείρισης με τη θέσπιση διαχειριστών γειτονιάς και εταιρείας αστικής ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, κατά τις αστικές αρχές, προκύπτουν καλύτερα αποτελέσματα από την ύπαρξη δικτύων σε ολόκληρη την πόλη, τα οποία είναι χρήσιμα για την ανάπτυξη εκτενών γνώσεων και τη συμμετοχή περισσότερων δρώντων.

Ένα ακόμη διαρθρωτικό μέτρο ήταν η σύσταση συντονιστικής μονάδας για τα ταμεία της ΕΕ. Η μονάδα παρέχει ένα φάσμα υπηρεσιών σε διάφορα τμήματα (πλήρη διαχείριση, οικονομικό και λογιστικό έλεγχο, πληροφορίες) ανάλογα με τις ανάγκες. Τα σχετικά έξοδα καλύπτονται από τον τεχνικό προϋπολογισμό του έργου της ΕΕ, στην περίπτωση αιτήσεων που γίνονται δεκτές. Μια από τις σχετικές πρωτοβουλίες αφορούσε τη διάθεση κονδυλίων για συγκεκριμένους στόχους, για τα οποία μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση διάφορα τμήματα. Η κατάρτιση του προϋπολογισμού σε πλαίσιο συνεργασίας διασφαλίζει ότι τα τμήματα αυτά θα πρέπει να συντονιστούν/συνεργαστούν για να αποκτήσουν πρόσβαση στους πόρους.

Η πόλη πειραματίστηκε επίσης με μη διαρθρωτικά εργαλεία προκειμένου να ενσωματώσει συνεισφορές από παράγοντες τόσο του δημόσιου τομέα όσο και εκτός αυτού. Η θέσπιση «συμβάσεων πόλης» μεταξύ της πόλης και της περιφερειακής κυβέρνησης κατέστησε δυνατή την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τμημάτων σε διάφορα επίπεδα. Ομοίως, η πόλη αξιοποίησε τη συμμετοχή πολιτών και ενώσεων για τη συμμετοχή διαφόρων οργάνων στην κατάρτιση και στην υλοποίηση έργων. Η έμφαση σε πιο υλικά θέματα και θέματα υποδομών (αναγέννηση της περιοχής της παλιάς αποβάθρας και αναδιοργάνωση της κινητικότητας) συνδυάστηκε με τη διοργάνωση περιόδου εκδηλώσεων (κατά την κατασκευή του έργου), προσωρινή χρήση και ενημερωτικές εκδηλώσεις για τη σύνδεση πρωτοβουλιών αυστηρής και ήπιας πολιτικής.

Ορισμένες περαιτέρω συστάσεις στηρίζονται στην οργάνωση της εργασίας: καταναίμετε τα καθήκοντα με σαφή τρόπο, προετοιμάστε και συμβουλευτείτε τους εσωτερικούς κανόνες/τις διαδικασίες των σχετικών φορέων, επικεντρωθείτε στη διαφάνεια (π.χ. με τη δημοσίευση περιοδικών εκθέσεων).

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BE-007&fullscreen=yes>

Τέλος, η ίδρυση νέων υπηρεσιών (πιο διαρθρωτική προσέγγιση) ή ad hoc επιτροπών (πιο ευέλικτη προσέγγιση) για τη διαχείριση διατομεακών πολιτικών με διυπηρεσιακό τρόπο είναι δύο από τις συνηθέστερα χρησιμοποιούμενες προσεγγίσεις. Το παράδειγμα του Ρότερνταμ (NL) είναι σημαντικό από άποψη διαρθρωτικών αλλαγών: η πόλη αναδιοργάνωσε πλήρως τις υπηρεσίες της περνώντας από 30 τμήματα σε 5 ομάδες. Ωστόσο, η διαρθρωτική αναδιοργάνωση συνδυάστηκε με ένα σύνολο ηπιότερων μέτρων (οι επικεφαλής των ομάδων συνεδριάζουν σε εβδομαδιαία βάση και ενημερώνονται σχετικά με τα διαθέσιμα κονδύλια της ΕΕ και τις τρέχουσες διαδικασίες).

Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι οι στρατηγικές BAA υλοποιούνται συχνά σε πλαίσιο **πολυεπίπεδης διακυβέρνησης** — για παράδειγμα, όταν η στρατηγική στοχεύει Λειτουργική Αστική Περιοχή (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση και την Εδαφική εστίαση). Στις περιπτώσεις αυτές, οι ευθύνες και τα καθήκοντα για συγκεκριμένα θέματα μπορεί να κατανέμονται μεταξύ διαφορετικών παραγόντων, καθιστώντας την ολοκλήρωσή τους πιο πολύπλοκη. Πέραν της συγκέντρωσης όλων των σχετικών παραγόντων προκειμένου να δοθεί συντονισμένη απόκριση σε ένα πρόβλημα, αυτό σημαίνει, στην πραγματικότητα, ότι απαιτείται η συμμετοχή διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης.

Οι ΤΑ που είναι υπεύθυνες για την κατάρτιση στρατηγικής θα πρέπει να είναι σε θέση να επικοινωνούν με τα αντίστοιχα τμήματα πολιτικής σε άλλα διοικητικά και εδαφικά επίπεδα, ώστε να ανταλλάσσουν γνώσεις και να συνεργάζονται για να συμφωνήσουν σε συντονισμένους στόχους. Στο Γκέτεμποργκ (SE), για παράδειγμα, η νεοσύστατη εκτελεστική επιτροπή της πόλης καθόρισε τομείς, εταίρους και θέματα για διασυννοριακή συνεργασία και υπέδειξε διατομεακά έργα και δραστηριότητες που συνδέονται με τις τρεις προτεραιότητες που καθορίζονται στο πρόγραμμα. Η διάρθρωση του προγράμματος του ΕΤΠΑ αντικατοπτρίζεται στη στρατηγική με τη σύσταση ομάδας συντονισμού ταμείων εντός της οργάνωσης της πόλης. Η ομάδα απαρτίζεται από τέσσερις εκπροσώπους σημαντικών τοπικών προγραμμάτων στα οποία βασίζεται η στρατηγική. Η ΔΑ συμμετέχει επίσης στην ομάδα αυτή. Υπάρχει επίσης μια περιφερειακή εταιρική σχέση στην οποία συμμετέχουν συνδικαλιστικές οργανώσεις, καθώς και ο κοινωνικός και ο επιχειρηματικός τομέας. Η ομάδα συνεδριάζει τουλάχιστον τρεις φορές ετησίως προκειμένου να προετοιμάσει το έδαφος για συνέργειες μεταξύ των στόχων της ΕΕ και των τοπικών στόχων και λειτουργεί ως πλατφόρμα στην οποία μπορούν να αποθηκευτούν γνώσεις ώστε να τεθούν στη διάθεση όλων των εδαφικών αρχών.

## Πώς μπορεί να επιτευχθεί διατομεακή ολοκλήρωση σε τοπικό επίπεδο στη φάση υλοποίησης;

Η υφιστάμενη **δομή υλοποίησης** δύσκολα μπορεί να ανταποκριθεί στον εξειδικευμένο και πολύπλοκο χαρακτήρα των διατομεακών στρατηγικών BAA και των σχετικών δικτύων δρώντων χωρίς να δημιουργηθούν **προβλήματα**. Αυτά μπορεί να είναι συγκυριακά ή να θεωρούνται εγγενή στο σύστημα υλοποίησης. Τα περισσότερα προβλήματα παρατηρούνται σε σχέση με τις εξής καταστάσεις:

- αλληλοεπικάλυψη με δραστηριότητες **τομεακών σχεδίων**.
- **μετατροπή** διατομεακών στόχων σε **πολιτικές και έργα**.
- σύγκρουση μεταξύ **μακροπρόθεσμων και βραχυπρόθεσμων στόχων**.
- **συμμετοχή εξωτερικών παραγόντων** στην υλοποίηση ενός έργου.

Συχνά, οι στρατηγικές BAA αλληλεπικαλύπτονται με **τομεακά σχέδια**, με κίνδυνο να προκύψουν ανακολουθίες μεταξύ προτεραιοτήτων και στόχων. Εάν η διαδικασία κατάρτισης του τομεακού σχεδίου είναι παράλληλη με εκείνη της κατάρτισης της στρατηγικής, ή απορρέει από αυτήν, **μπορούν να αναπτυχθούν συνέργειες από κοινού**. Αυτό ισχύει επίσης για τη σχέση της BAA με σχέδια ανώτερων επιπέδων.

Ωστόσο, όταν τα τομεακά σχέδια υφίστανται ήδη, μπορεί να είναι αναγκαία η επικαιροποίησή τους προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη συνεκτικότητα. Αντί της πλήρους αναθεώρησης του σχεδίου, η οποία συνιστά επιβάρυνση από άποψη τόσο ανθρώπινων πόρων όσο και χρόνου, **οι διοικητικές αρχές μπορούν να διασφαλίσουν συμπληρωματικότητα και συνεκτικότητα μέσω δραστηριοτήτων παρακολούθησης**, θεσπίζοντας δείκτες και εργαλεία που συνδέουν τους ειδικούς τομεακούς στόχους με τις συνολικές στρατηγικές (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Παρακολούθηση).

Όταν η στρατηγική παραμένει ιδιαίτερα ευρεία και η ολοκλήρωση δεν αναλύεται όσον αφορά τις επακόλουθες δράσεις και τα προσδοκώμενα επιτεύγματα, ενδέχεται να υπάρξει απώλεια ολοκληρωμένης προστιθέμενης αξίας. Συγκεκριμένα, στο στάδιο της υλοποίησης, **τα έργα ενδέχεται να υποστούν εκ νέου τις συνέπειες του τομεακού διαχωρισμού**. Αυτό συμβαίνει, εν μέρει, επειδή η διάρθρωση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ αναπαράγει τον τομεακό διαχωρισμό και στις επόμενες φάσεις της διαδικασίας, ιδίως κατά τη χρηματοοικονομική διαχείριση και την υποβολή εκθέσεων. Για τον λόγο αυτόν, η απλούστευση μπορεί να θεωρηθεί αναγκαία προϋπόθεση, ιδίως εάν η τοπική αρχή δεν έχει αναπτύξει ακόμη επαρκή ικανότητα συντονισμού.

Στις περιπτώσεις αυτές, η τοπική αρχή μπορεί να αναζητήσει εξωτερική τεχνογνωσία. Πρόσθετη βοήθεια —όπως αυτή που παρέχει η πρωτοβουλία Jaspers (βλ. πλαίσιο κατωτέρω)— μπορεί να συμπληρώσει τις προσπάθειες της διοικητικής αρχής και να συμβάλει στον χειρισμό της πολυπλοκότητας ολοκληρωμένων έργων.



## JASPERS – ΚΟΙΝΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ

Η JASPERS είναι εταιρική σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ REGIO), της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των κρατών μελών για τη βελτίωση της ποιότητας των επενδυτικών έργων που υλοποιούν πολιτικές της ΕΕ. Η JASPERS παρέχει συμβουλευτική στήριξη για την προετοιμασία σχεδίων και έργων που υποστηρίζονται από το ΕΤΠΑ, το Ταμείο Συνοχής, τον μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF) και τον μηχανισμό προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ). Η βοήθεια αυτή παρέχεται εδώ και περισσότερα από δέκα έτη. Επί του παρόντος, η πρωτοβουλία JASPERS λειτουργεί σε 23 χώρες (και οι 28 χώρες είναι επιλέξιμες). Η JASPERS έχει υποστηρίξει περισσότερα από 650 έργα και συνέβαλε στην απορρόφηση κονδυλίων ύψους άνω των 130 δισ. EUR.

Ειδικότερα, υπό την αιγίδα του Αστικού Θεματολογίου της ΕΕ και της πολιτικής συνοχής, η JASPERS:

- παρέχει συμβουλές σε αρχές σχετικά με τον στρατηγικό σχεδιασμό στους τομείς της αστικής ανάπτυξης, της έξυπνης ανάπτυξης και της κοινωνικής ανάπτυξης·
- υποστηρίζει δικαιούχους ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν στα απαιτούμενα πρότυπα κατά την προετοιμασία έργων επιλέξιμων για χρηματοδότηση από ταμεία της ΕΕ·
- βελτιώνει την ικανότητα των διοικητικών αρχών και των δικαιούχων μέσω της μεταφοράς γνώσεων σχετικά με την προετοιμασία των έργων, περιβαλλοντικά ζητήματα, τη νομοθεσία της ΕΕ και κάθε σχετική ανάγκη·
- επιταχύνει τη διαδικασία έγκρισης της ΕΕ, διενεργώντας ανεξάρτητο έλεγχο ποιότητας, ο οποίος προετοιμάζει το έδαφος για την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Παρέχοντας στήριξη σε ολοκληρωμένες αστικές στρατηγικές, οι σύμβουλοι της Jaspers (περισσότεροι από 120 τεχνικοί εμπειρογνώμονες οι οποίοι καλύπτουν τους προαναφερθέντες τομείς) συμβάλλουν στις διατομεακές αλληλεπιδράσεις μεταξύ των σχετικών θεμάτων που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν.



## ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΕΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟΥ, ΔΙΑΤΟΜΕΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΓΕΝΝΗΣΗΣ ΣΤΟ ΝΟΝΟ MESTO (SI)

Στο σύμφωνο εταιρικής σχέσης της Σλοβενίας για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και στο σχετικό επιχειρησιακό πρόγραμμα, το Novo Mesto προσδιορίζεται ως στρατηγικός κόμβος ο οποίος υποστηρίζεται προκειμένου να ενισχυθούν ο περιφερειακός ρόλος και το δυναμικό ανάπτυξής του. Με τη χρήση Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης,



τα κονδύλια της ΕΕ για βιώσιμη αστική ανάπτυξη διοχετεύθηκαν στη χρηματοδότηση μέτρων αστικής αναγέννησης, ενεργειακής απόδοσης και βιώσιμης κινητικότητας. Ζητήθηκε από την πρωτοβουλία JASPERS να παρέχει καθοδήγηση στην τοπική αρχή, βοηθώντας την να προσδιορίσει ολοκληρωμένα έργα. Η JASPERS βοήθησε το Nono Mesto να αναπτύξει μια μεθοδολογία η οποία διευκόλυνε τη στρατηγική ευθυγράμμιση «δεσμών μέτρων» (ήτοι σχεδίων). Ειδικότερα, η JASPERS βοήθησε την ΤΑ να καταρτίσει την ολοκληρωμένη στρατηγική της χρησιμοποιώντας ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων βασισμένη στην πολιτική. Στόχος της ανάλυσης ήταν η επανεξέταση των υποστηριζόμενων από ΟΧΕ σχεδίων, συνδέοντάς τα με τη συνολική αναπτυξιακή στρατηγική της πόλης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΤΑ μπόρεσε να αναπτύξει ολιστική άποψη των επενδύσεων, μειώνοντας τις αρνητικές συνέπειες του διαχωρισμού μεταξύ τομέων.

Η JASPERS βοήθησε επίσης στη διαδικασία άρσης των διαχωρισμών στον δήμο, καθώς η διαδικασία ανάλυσης του σχεδίου δράσης της πόλης απαιτούσε διυπηρεσιακή συνεργασία. Υπό την έννοια αυτή, υπάρχουν χωριστές προκλήσεις στη φάση του σχεδιασμού και στη φάση της υλοποίησης. Υπάρχει μια φυσική οργανωτική κλίση προς διαχειρίσιμα έργα τα οποία έχουν μονοδιάστατο χαρακτήρα, καθώς η διοικητική αρχή θεωρεί την επίτευξη των στόχων τους πιο «ρεαλιστική». Βάσει της ανάλυσης αυτής, το Nono Mesto σύστησε μια υπηρεσία ολοκλήρωσης των έργων η οποία επιβλέπει όλες τις φάσεις της διαδικασίας της στρατηγικής (υλοποίηση, ανάπτυξη του έργου, ευθυγράμμιση με πολιτικές) και παρέχει διαύλους επικοινωνίας μεταξύ τμημάτων και ενδιαφερομένων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δικτυακός τόπος JASPERS: <https://jaspers.eib.org/>

Δικτυακός τόπος πλατφόρμας δικτύωσης JASPERS: <http://www.jaspersnetwork.org/>

Δελτίο στρατηγικής STRAT-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BE-007&fullscreen=yes>

**Η υλοποίηση ολοκληρωμένων έργων θα μπορούσε επίσης να διευκολυνθεί μέσω της κατάτμησης τους σε περισσότερα στάδια. Ειδικότερα, δράσεις μπορούν να υλοποιηθούν σε σχέση με μακροπρόθεσμους και βραχυπρόθεσμους στόχους.**



Στην περίπτωση αυτή, υπάρχει κίνδυνος να προχωρήσουν με άτακτο τρόπο πολλαπλές παράλληλες διαδικασίες βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, αποδίδοντας προσοχή σε επείγοντα ζητήματα —ιδίως εκείνα που συγκεντρώνουν πολιτικά συμφέροντα—, ενώ ζητήματα τα οποία έχουν λιγότερο σημαντικές, ή πιο πολύπλοκες, συνέπειες θα παραμείνουν σε εκκρεμότητα λόγω έλλειψης συντονισμού ή επανεξέτασης των δαπανών.

Όταν δεν υπάρχουν εγκάρσιες υπηρεσίες και ad hoc πόροι για τον χειρισμό εκτεταμένων και πολύπλοκων διαδικασιών όπως αυτές, οι διοικητικές αρχές θα πρέπει να μεριμνούν για την καθοδήγηση των διαδικασιών αυτών, λαμβάνοντας υπόψη τους διαφορετικούς ρυθμούς προόδου.



Για παράδειγμα, μπορούν να χρησιμοποιούν σχέδια υλοποίησης, επένδυσης ή δράσης ως ενδιάμεσα στάδια για την οργάνωση των δράσεων από χρονική άποψη.



#### URBACT (2019), ΜΕΛΕΤΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΣΧΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ (ΜΕΛΕΤΗ ΟΣΔ) ΔΙΚΤΥΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΡΑΣΕΩΝ URBACT

Στην έκθεση URBACT (βλ. πλαίσιο στο κεφάλαιο σχετικά με τη Στρατηγική Διάσταση) επιχειρήθηκε ο εντοπισμός τάσεων, ισχυρών σημείων και αδυναμιών στις προσεγγίσεις της ολοκλήρωσης. Σημαντική πτυχή της μεθοδολογίας ήταν η ανάλυση των διαφόρων στοιχείων που απαρτίζουν την έννοια του «ολοκληρωμένου σχεδιασμού δράσεων» με σκοπό τη συγκριτική αξιολόγηση των ολοκληρωμένων σχεδίων δράσης (ΟΣΔ). Κατ' αυτόν τον τρόπο η μελέτη:

- ανέλυσε περαιτέρω την έννοια της «ολοκλήρωσης»·
- τελειοποίησε τα κριτήρια για την αξιολόγηση και τη βελτίωση της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.

Με αφετηρία τον ορισμό του URBACT περί τεσσάρων ειδών ολοκλήρωσης<sup>4</sup>, προσδιορίστηκαν δεκατέσσερις πτυχές ολοκληρωμένου σχεδιασμού δράσεων, οι οποίες καλύπτουν τα εξής: διαδικασίες ολοκληρωμένου σχεδιασμού, σχεδιασμό για ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη και ολοκληρωμένα σχέδια. Από τους προκύψαντες δείκτες, ορισμένοι σχετίζονται αμεσότερα με τη διάσταση της διατομεακής ολοκλήρωσης:

- οι δράσεις βασίζονται στις ανάγκες — αποκρίνονται σε πραγματικές ανάγκες βασισμένες σε ορθή κατανόηση του τοπικού πλαισίου, των προκλήσεων και των ευκαιριών·
- οι δράσεις λαμβάνουν υπόψη και τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης όσον αφορά οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους·
- οι δράσεις εξετάζουν το πλήρες φάσμα των πολιτικών/τομέων δραστηριότητας·
- οι δράσεις και οι στόχοι ευθυγραμμίζονται με τις υφιστάμενες στρατηγικές σε επίπεδο πόλης, καθώς και σε περιφερειακό, εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο, και τις συμπληρώνουν·
- το σχέδιο εξισορροπεί αποτελεσματικά την αναγκαιότητα τόσο για υλικές (υποδομές) όσο και για άυλες (ανθρώπινο κεφάλαιο) επενδύσεις·
- το σχέδιο επιδιώκει την κινητοποίηση κάθε διαθέσιμης χρηματοδότησης — από τα ταμεία της ΕΕ έως ιδιωτικές τοπικές πηγές.

<sup>4</sup> <https://urbact.eu/urbact-opportunity-action-and-change>

Η εξέταση κάθε επιμέρους πτυχής αναδεικνύει επίσης ενδιαφέροντα διδάγματα, τάσεις και σημαντικές διαφοροποιήσεις. Ειδικότερα, στη μελέτη εντοπίζονται τάσεις στα δίκτυα πόλεων URBACT, τα οποία έχουν μεγαλύτερη ικανότητα ανάπτυξης της σαφούς εσωτερικής στρατηγικής λογικής των σχεδίων τους παρά ικανότητα ανάπτυξης «εξωτερικής» συνεκτικότητας με άλλες στρατηγικές και εξωτερικές πηγές χρηματοδότησης. Θεωρείται πολύ πιθανό ότι η βελτίωση της ολοκλήρωσης με σχετικές στρατηγικές και χρηματοδότηση θα αυξήσει το ενδεχόμενο να επιτύχουν υλοποίηση, κλίμακα και αντίκτυπο. Συγκεκριμένα:

- οι αστικές στρατηγικές πρέπει να είναι ολοκληρωμένες, αλλά τα σχέδια δράσης μπορούν να είναι πιο ειδικά και να εφαρμόζονται μόνο σε ένα μέρος της συνολικής στρατηγικής. Επομένως, το σχέδιο δράσης δεν είναι αναγκαίο να καλύπτει κάθε τομεακή και χωρική διάσταση, εφόσον η συνολική στρατηγική τις καλύπτει·
- εναλλακτικώς, το ίδιο το ΟΣΔ μπορεί να γίνει αντιληπτό μάλλον ως στρατηγικό έγγραφο το οποίο θα πρέπει να υποδιαιρεθεί σε ειδικότερες δράσεις σε εύθετο χρόνο. Πολλά εξαρτώνται από την πρόοδο της πόλης/περιφέρειας όσον αφορά τη συνολική στρατηγική της για τη βιώσιμη ανάπτυξη και τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να την υλοποιήσει·
- η ολοκλήρωση της χρηματοδότησης είναι μία από τις σημαντικές προκλήσεις/δυσνητικές ευκαιρίες για την τοπική ανάπτυξη στην Ευρώπη. Επομένως, η κατάρτιση σαφέστερων και λεπτομερέστερων στρατηγικών χρηματοδότησης για τις προγραμματισμένες δράσεις μπορεί να συμβάλλει στην αύξηση των πιθανοτήτων χρηματοδότησης και να έχει αντίκτυπο στην υλοποίηση.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δικτυακός τόπος του URBACT: <https://urbact.eu/integrated-action-plans-study>

Εργαλεία όπως το πλαίσιο αναφοράς για τις βιώσιμες πόλεις (Reference Framework for Sustainable Cities, RFSC) μπορούν να βοηθήσουν τις πόλεις να αξιολογήσουν τη διατομεακή ολοκλήρωση των στρατηγικών και των έργων τους, αναδεικνύοντας τους στόχους που εξετάζονται καλύτερα ή, αντιθέτως, τις απαιτούμενες ενέργειες για την επίτευξη πιο ολοκληρωμένου αποτελέσματος (βλ. το πλαίσιο αναφοράς για τις βιώσιμες πόλεις).

Ομοίως, ένα μεγάλο μεμονωμένο έργο το οποίο ταυτίζεται με τη στρατηγική μπορεί να υποδιαιρεθεί σε μικρότερα έργα (όπως στη στρατηγική της Γάνδης για την παλιά αποβάθρα). Η προσπάθεια αυτή καθιστά τις ολοκληρωμένες δράσεις πιο διαχειρίσιμες, ακόμη και σε περίπτωση απροσδόκητων ανατροπών των αρχικών προϋποθέσεων.

Οι διατομεακές στρατηγικές και πολιτικές χρειάζονται, περισσότερο από τις τομεακές στρατηγικές και πολιτικές, στήριξη από πολιτικούς, διοικητικούς και κοινωνικούς παράγοντες οι οποίοι μπορούν

να συμβάλουν στην εξομάλυνση της διαδικασίας και στην υπέρβαση των δυσχερειών. Βάσει του καλύτερου σεναρίου, η συμμετοχή κατάλληλων ενδιαφερομένων και η δημιουργία των απαιτούμενων εργαλείων πραγματοποιούνται κατά την κατάρτιση της στρατηγικής. Η προϋπόθεση αυτή μπορεί να βοηθήσει την ΤΑ να προβλέψει ενδεχόμενα προβλήματα κατά την υλοποίηση των επιμέρους δράσεων που σχετίζονται με την ολοκληρωμένη στρατηγική. Στην περιοχή South Essex (UK), η στρατηγική διαδικασία συνενώνει τοπικές αρχές και ΜΚΟ ήδη από τη φάση της κατάρτισης για να συζητήσουν τρόπους ολοκλήρωσης των διαφόρων στόχων και να καθορίσουν τους υπευθύνους για κάθε καθήκον σε κάθε τομέα.

Ωστόσο, απρόβλεπτα προβλήματα μπορούν να ανακύψουν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Για τον λόγο αυτόν, είναι σκόπιμο να στηρίζεται η στρατηγική σε ευρύ δίκτυο δρώντων οι οποίοι μπορούν να παρέχουν ανατροφοδότηση σε όλα τα στάδια της χάραξης πολιτικής. Οι ευκαιρίες πολυεπίπεδου διαλόγου (δημόσιες παρουσιάσεις, σύνοδοι εργασίας), με τον κοινωνικό και τον επιχειρηματικό τομέα, τα πανεπιστήμια και άλλα ιδρύματα, είναι χρήσιμες για τη δημιουργία συνεργειών βασισμένων σε ευαισθητοποίηση για τη στρατηγική και ανταλλαγή πληροφοριών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016).

Μπορούν επίσης να δημιουργηθούν δίκτυα παραγόντων με χρήση του αστικού χώρου ως «ζώνης συναλλαγών» (Balducci, 2015): οι στρατηγικές, ή μέρος των στρατηγικών, μπορούν να εξετάζουν άμεσα τις ανάγκες και τα προβλήματα που σχετίζονται με συγκεκριμένους τομείς της πόλης (συννοικίες, δημόσιοι χώροι, κτίρια). Η προσέγγιση αυτή, η οποία ενσωματώνει πολυδιάστατες πολιτικές ή έργα σε προβεβλημένες και οριοθετημένες παρεμβάσεις, μπορεί επίσης να συμβάλει στη βελτίωση της αποδοτικής συμμετοχής προσώπων με διαφορετικά συμφέροντα. Επιπλέον, μπορεί να υπογραμμίσει τις διασυνδέσεις πολλαπλών παραγόντων στην πρόκληση αστικών προβλημάτων.

Για παράδειγμα, το έργο ανάπλασης μιας πλατείας στην πόλη Novo Mesto (SI), υπήρξε ο βασικός τρόπος ευαισθητοποίησης σχετικά με την πολυπλοκότητα της διατομεακής ολοκλήρωσης και, ταυτόχρονα, σχετικά με τον κρίσιμο ρόλο της στην επίλυση κατά τα φαινόμενα δυσεπίλυτων προβλημάτων (κυκλοφοριακό, υποβάθμιση δημόσιων χώρων κ.λπ.). Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι δημόσιοι αξιωματούχοι και ο τοπικός πληθυσμός αντιλήφθηκαν τα πλεονεκτήματα των ολοκληρωμένων λύσεων μέσω ορατών εκρμών (μετρήσιμα αποτελέσματα, φυσικοί μετασχηματισμοί κ.λπ.).

Επιπλέον, τα δημιουργηθέντα δίκτυα μπορούν να αποτελέσουν ενδιάμεσες φάσεις διαβούλευσης και να διαδώσουν τη στρατηγική, εφαρμόζοντάς την με άμεση εστίαση σε αστικούς χώρους.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Διασφαλίστε τη συνεκτικότητα μεταξύ στόχων και δράσεων σε όλα τα συμμετέχοντα τμήματα.
  - ο Σταθμίστε ενδεχόμενες κοινές πολιτικές και έργα ήδη από τη φάση κατάρτισης της στρατηγικής.

- ο Χρησιμοποιήστε ενημερωτικά δελτία και ερωτηματολόγια για να διαδώσετε πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες και τις ανάγκες των τμημάτων.
- Προσδιορίστε τα βασικά ισχυρά σημεία και τις αδυναμίες στη διοικητική οργάνωση.
  - ο Θεσπίστε φάση αυτοαξιολόγησης της ικανότητας ολοκλήρωσης σε διάφορα τμήματα.
  - ο Ξεκινήστε τη διαδικασία διατομεακής ολοκλήρωσης με τη συμμετοχή των τμημάτων που είναι περισσότερο πρόθυμα να συνεργαστούν.
  - ο Αξιοποιήστε τα υφιστάμενα δίκτυα παραγόντων χρησιμοποιώντας επίσης εμπειρίες του παρελθόντος ως σημείο αναφοράς.
  - ο Οργανώστε συζητήσεις κατά τη διάρκεια των γευμάτων και περιοδικές παρουσιάσεις σχετικά με ορθές πρακτικές συνεργασίας.
- Επενδύστε στην ανάπτυξη ικανοτήτων προκειμένου να βελτιώσετε την κατανόηση από τους υπαλλήλους των ενδεχόμενων διατομεακών συνεργειών.
  - ο Οι ΔΑ θα πρέπει να διασφαλίσουν τη χρήση από τις ΤΑ της χρηματοδότησης για τεχνική βοήθεια.
  - ο Εξετάστε το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης καινούργιων προσώπων και εμπειρογνομόνων.
  - ο Εξετάστε το ενδεχόμενο να συστήσετε νέες υπηρεσίες ή ad hoc επιτροπές για τη διυψηρεσιακή διαχείριση των διατομεακών πολιτικών.
- Παρέχετε μέσα (σύμφωνα, συναντήσεις, ανταλλαγή εμπειριών) ώστε να εξασφαλίσετε πολυεπίπεδο και διαδημοτικό διάλογο μεταξύ αντίστοιχων και συμπληρωματικών τμημάτων που εμπλέκονται στη στρατηγική.
- Βελτιώστε τις συνέργειες και αποφύγετε τις ανακολουθίες μεταξύ στρατηγικών ΒΑΑ και υφιστάμενων τομεακών σχεδίων.
  - ο Όταν υπάρχουν ήδη σχέδια, ενεργήστε μέσω του συστήματος παρακολούθησης για να διορθώσετε τις ανακολουθίες, θεσπίζοντας δείκτες και εργαλεία που συνδέουν τους ειδικούς τομεακούς στόχους με τις συνολικές στρατηγικές.
- Καταρτίστε τις στρατηγικές ήδη κατά τη διαδικασία σχεδιασμού πριν από την υλοποίηση ολοκληρωμένων έργων.
  - ο Εξετάστε το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης εξωτερικής τεχνογνωσίας για να βοηθήσετε την ΤΑ στην επιχειρησιακή υλοποίηση ολοκληρωμένων έργων.
- Χρησιμοποιήστε ενδιάμεσα στάδια της διαδικασίας πολιτικής —υλοποίηση, επένδυση ή σχέδια δράσης— για να ιεραρχήσετε και να αναλύσετε μέρη της ολοκληρωμένης στρατηγικής.
  - ο Εάν η στρατηγική επικεντρώνεται σε ένα μεγάλο έργο, καταμήστε το σε μικρότερες παρεμβάσεις και διαχειρίσιμους στόχους.

- Συμπεριλάβετε ένα ευρύ δίκτυο ενδιαφερομένων μερών σε ολόκληρη τη διαδικασία πολιτικής, με σκοπό την υπέρβαση ενδεχομένων προβλημάτων κατά την υλοποίηση ολοκληρωμένων πολιτικών.
- Βελτιώστε τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων δίνοντας έμφαση στη χωρική διάσταση των πολιτικών.
  - ο Συνδέστε τις πολιτικές με αστικούς χώρους για να βελτιώσετε το αίσθημα οικειοποίησης των ενδιαφερομένων.
  - ο Καταδείξτε στους δημόσιους αξιωματούχους και στον τοπικό πληθυσμό τα πλεονεκτήματα των ολοκληρωμένων λύσεων μέσω ορατών εκροών (μετρήσιμα αποτελέσματα, φυσικοί μετασχηματισμοί κ.λπ.).

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Balducci, A. «Strategic planning as the intentional production of a “Trading Zone”» *City, Territory and Architecture*, Vol 2, No. 7, 2015.

Czischke, D., Pascariu, S., *New Concepts and Tools for Sustainable Urban Development in 2014–2020*, URBACT Study synthesis report, Ευρωπαϊκή Ένωση, 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/synthesis\\_report\\_urbact\\_study.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/synthesis_report_urbact_study.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Πόλεις του αύριο. Προκλήσεις, οράματα, η πορεία μπροστά*, Brussels, 2011. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index\\_en.cfm](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έγγραφο καθοδήγησης για τα κράτη μέλη σχετικά με την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη (Άρθρο 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ), Brussels, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_sustainable\\_urban\\_development\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_sustainable_urban_development_el.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *Urban agenda for the EU Multi-level governance in action*. 2019, διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/brochures/2019/urban-agenda-for-the-eu-multi-level-governance-in-action](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2019/urban-agenda-for-the-eu-multi-level-governance-in-action)

ΟΟΣΑ, *Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality*, OECD Publishing, Paris, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://doi.org/10.1787/a90f851f-en>

Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC), *Towards green, inclusive and attractive cities*, RFSC, Ιούλιος 2019, Brussels, 2019.

- Rode, P., Heeckt, C., Ahrend, R., Huerta Melchor, O., Robert, A., Badstuber, N., Hoolachan, A., Kwami, C., *Integrating national policies to deliver compact, connected cities: an overview of transport and housing*. Έγγραφο εργασίας. Coalition for Urban Transitions, London and Washington, DC, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <http://newclimateeconomy.net/content/cities-working-papers>
- Tosun, J., Lang, A., *Coordinating and integrating cross-sectoral policies: A theoretical approach*. In 7th ECPR General Conference, Bordeaux, 2013.
- Ηνωμένα Έθνη (HE), *New Urban Agenda*, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>
- URBACT, *Study on integrated action plans (IAP study)*. URBACT action planning networks, Ιούλιος 2019.
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014- 2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

# ΠΟΡΟΙ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

Συντελεστές

Νίκος Καραδημητρίου – Bartlett School of Planning, UCL

Carlotta Fioretti – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η ύπαρξη κατάλληλων πόρων και ρυθμίσεων χρηματοδότησης είναι βασικός πυλώνας της Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης (BAA), την οποία προάγει η πολιτική συνοχής της ΕΕ. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται δύο παγιωμένες τάσεις όσον αφορά την υλοποίηση της πολιτικής αυτής (Bachtler, Mendez και Wishlade, 2017· ΟΟΣΑ, 2018): ο συνδυασμός πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης και η αυξανόμενη σημασία των χρηματοοικονομικών μέσων των ΕΤΕΠ. Στην περίπτωση της πολιτικής συνοχής, ως χρηματοοικονομικό μέσο νοείται **ένας μηχανισμός ο οποίος μετατρέπει πόρους της ΕΕ σε χρηματοπιστωτικά προϊόντα όπως δάνεια, εγγυήσεις, μετοχικό κεφάλαιο κ.λπ.** Τα χρηματοοικονομικά μέσα προβλέπονται στο άρθρο 37 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων.

Η συλλογιστική στην οποία στηρίζεται η χρήση πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης είναι ότι αυτή βελτιώνει την αποτελεσματικότητα αξιοποιώντας συνέργειες με τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) και κινητοποιεί ένα ευρύτερο φάσμα δρώντων και πόρων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, βελτιστοποιείται η προστιθέμενη αξία της διαρθρωτικής χρηματοδότησης και βελτιώνεται η ικανότητα της πολιτικής συνοχής να κατευθύνει και να επιταχύνει τις επενδύσεις. Όσον αφορά ειδικότερα την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη [άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013], ένας επιπλέον λόγος για τον συνδυασμό πηγών χρηματοδότησης είναι ότι η ίδια η ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη αφορά ευρύ φάσμα πολύπλοκων αστικών ζητημάτων. Επομένως, πρέπει να χρησιμοποιείται ένα φάσμα πηγών χρηματοδότησης προκειμένου να εξασφαλιστεί πλήρης χρηματοδότηση για ένα πρόγραμμα, σκοπός του οποίου είναι η αντιμετώπιση αλληλένδετων κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών ζητημάτων με στρατηγικό και ολοκληρωμένο τρόπο.

Η σημασία των ΕΔΕΤ όσον αφορά τη συνεισφορά τους στις στρατηγικές BAA κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020 διέφερε μεταξύ των κρατών μελών. Σύμφωνα με στοιχεία της πλατφόρμας STRAT-Board, 60 % των στρατηγικών δέσμευσαν Ενωσιακή χρηματοδότηση άνω των 5 εκατ. EUR ανά στρατηγική, αλλά η χρήση πολλαπλών ΕΔΕΤ ανά στρατηγική δεν απέτυχε διαδεδομένη πρακτική. Στις χώρες με χαμηλότερο εισόδημα, η πρόκληση συνίστατο στη συμπλήρωση των κονδυλίων της ΕΕ με εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης. Στις χώρες με υψηλότερο εισόδημα, τα ΕΔΕΤ διεδραμάτισαν κάποιον ρόλο στη χρηματοδότηση επενδύσεων σε περιορισμένο αριθμό περιφερειών ή στοχευόμενων περιοχών. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οι



στρατηγικές BAA λειτούργησαν ως εργαλεία για τον συντονισμό παρεμβάσεων και χρησιμοποίησαν τα ΕΔΕΤ για τη συμπλήρωση άλλων πηγών χρηματοδότησης (εθνικών, ιδιωτικών κ.λπ.).

Έχει προταθεί η αύξηση της χρηματοδοτικής στήριξης για τη BAA μέσω Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης από ελάχιστο ποσοστό 5 % σε ελάχιστο ποσοστό 6 % των πόρων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) σε εθνικό επίπεδο, για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027. Το γεγονός αυτό δίνει αφ' εαυτού νέα ώθηση στον συνδυασμό πηγών χρηματοδότησης και στην ευρύτερη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων. Η τάση αυτή αναμένεται να ενισχυθεί από τη θεματική συγκέντρωση των πόρων του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) σε ένα καλά καθορισμένο αλλά ευρύ φάσμα θεματικών τομέων καθώς και από τους χαμηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης και τις αυξανόμενες περιφερειακές διαφορές στη μετά την κρίση περίοδο.

**Ο συνδυασμός πηγών χρηματοδότησης δεν αποσκοπεί μόνο στην αποδοτική χρήση των πόρων αλλά και στον εντοπισμό των αναγκαίων πόρων και στη διοχέτευσή τους σε έργα κατάλληλα για την αντιμετώπιση των κρίσιμων ζητημάτων πολιτικής.** Για παράδειγμα, η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί μέσω επιχορηγήσεων, αλλά, επειδή τα έργα αυτά εμφανίζουν δυνατότητες δημιουργίας εσόδων ή μείωσης εξόδων, είναι καταρχήν εφικτό να χρηματοδοτούνται με χρηματοοικονομικά μέσα και με χρήση ανανεώσιμων κεφαλαίων.

Το ποικιλόμορφο τοπίο χρηματοδότησης της ΕΕ, του οποίου η διάρθρωση προσανατολίζεται με βάση κατευθύνσεις πολιτικής, θα μπορούσε, καταρχήν, να παρέχει κίνητρα σε δυνητικούς φορείς υλοποίησης έργων ώστε να καταρτίσουν επενδυτικά σχέδια τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, μπορεί να μην είχαν θεωρήσει σκόπιμα. Ειδικότερα, τα χρηματοοικονομικά μέσα των ΕΔΕΤ στοχεύουν κυρίως στην αντιμετώπιση αστοχιών της αγοράς και των συνεπειών της μη βέλτιστης ή ατελούς λειτουργίας της αγοράς (ΕΤΕπ, 2015· ΟΟΣΑ, 2018). Κατ' επέκταση, επομένως, οι τοπικές αρχές (ΤΑ) οι οποίες διαθέτουν την ικανότητα και την τεχνογνωσία για να αντλήσουν χρηματοδότηση από ευρύ φάσμα πηγών χρηματοδότησης θα μπορούσαν να καταρτίσουν προγράμματα επενδύσεων τα οποία θα ήταν σε θέση να υποστηρίξουν καλύτερα την υλοποίηση σχεδίων ολοκληρωμένης Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης. Κατά την προγραμματική περίοδο 2021-2027, αναμένεται ότι οι πόλεις θα είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν επικαιροποιημένα έκδοση των υφιστάμενων στρατηγικών ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης ώστε να αποκτήσουν πρόσβαση σε ειδική χρηματοδοτική στήριξη για τη BAA. Αυτό σημαίνει ότι η ύπαρξη ενός συνεκτικού προγράμματος επενδύσεων για την υποστήριξη των στρατηγικών αυτών θα αποκτήσει ακόμη μεγαλύτερη σημασία, εάν οι πόλεις πρόκειται να συνδυάσουν πηγές χρηματοδότησης προκειμένου να υλοποιήσουν τις υφιστάμενες στρατηγικές τους.

Υπάρχουν ορισμένες **βασικές προκλήσεις** (ΟΟΣΑ, 2018· Windisch, 2019) οι οποίες ανέκυψαν κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού όσον αφορά τους πόρους και τη χρηματοδότηση της BAA. Το πρώτο και πιθανότατα το πιο σημαντικό σύνολο προκλήσεων σχετίζεται με τη **θεσμική και διοικητική ικανότητα των τοπικών αρχών (ΤΑ)**, και σε κάποιο βαθμό των διαχειριστικών αρχών (ΔΑ), να σχεδιάζουν και να διαχειρίζονται στρατηγικές BAA. Η απαίτηση για ολοκληρωμένη προσέγγιση απετέλεσε πρωτόγνωρο στοιχείο για πολλές ΔΑ και ΤΑ σε ολόκληρη την ΕΕ και επομένως, δικαιολογημένα, απαιτήθηκε σημαντικός χρόνος για την εξοικειώσή τους με αυτήν. Όταν οι σχετικές έννοιες έγιναν κατανοητές, υιοθετήθηκαν και καθιερώθηκαν στο εθνικό πλαίσιο, οι ΤΑ δυσκολεύτηκαν να αντιστοιχίσουν μέσα στο πλαίσιο μιας στρατηγικής BAA, τις διοικητικές απαιτήσεις και τις ομάδες-στόχους των διαφόρων ΕΔΕΤ με τα εγχώρια κονδύλια και τα χρηματοδοτικά μέσα. Οι διοικητικές απαιτήσεις αυτές μπορεί μεταξύ άλλων να αφορούν διαφορές

στους κανόνες επιλεξιμότητας, τον χρόνο δημοσίευσης των προσκλήσεων, την απαιτούμενη ποιότητα των στρατηγικών BAA και τον σχεδιασμό του ίδιου του ΕΠ (ο οποίος υπερβαίνει την αρμοδιότητα των ΤΑ).

Το δεύτερο σύνολο προκλήσεων περιλαμβάνει θέματα που σχετίζονται με **την ικανότητα ή την προθυμία των ΤΑ να δανειστούν**, λόγω:

- πολιτικών και νομικών περιορισμών καθώς και κανονισμών σχετικά με τα ανώτατα όρια δανεισμού
- του μικρού μεγέθους του προϋπολογισμού ή/και των εισοδημάτων των ΤΑ
- του μικρού μεγέθους των έργων που επιθυμούν να υλοποιήσουν οι ΤΑ

Το τρίτο σύνολο προκλήσεων αφορά την **ικανότητα των ΤΑ να διαχειριστούν προγράμματα τα οποία συνδυάζουν επιχορηγήσεις από τα ΕΔΕΤ με προϊόντα που προσφέρονται από χρηματοοικονομικά μέσα και άλλες ιδιωτικές και/ή εγχώριες πηγές**, με πρώτο θέμα προς αντιμετώπιση τη νομική θέσπιση τέτοιων προγραμμάτων στο εθνικό νομικό και θεσμικό πλαίσιο. Σε αρκετά εθνικά πλαίσια, οι αρμοδιότητες των ΤΑ αφορούν τον χειρισμό ζητημάτων σχετικών με την παροχή δημόσιων αγαθών και αγαθών ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας και συναφών υπηρεσιών.



**Η διαπραγμάτευση με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και η ικανότητα κατανόησης, πόσω μάλλον σχεδιασμού, χρηματοδοτικών στρατηγικών του είδους αυτού είναι συνήθως εντελώς πρωτόγνωρη κατάσταση για τις ΤΑ.**

Τέλος, υπάρχουν περιπτώσεις και πλαίσια όπου κυριαρχεί η νοοτροπία της «**επιχορήγησης**». Ως εκ τούτου, το διοικητικό και πολιτικό προσωπικό δεν θεωρεί επωφελή τον συνδυασμό πηγών χρηματοδότησης και τη χρήση προϊόντων που παρέχονται από χρηματοοικονομικά μέσα στο πλαίσιο ενός συνολικού προγράμματος επενδύσεων. Είναι αξιοπρόσεκτο πως όταν χρησιμοποιείται δανεισμός με διαμεσολάβηση για την υπέρβαση της δυσκολίας αυτής (για παράδειγμα, όταν η ΕΤΕπ δανείζει σε εθνική αναπτυξιακή τράπεζα η οποία παρέχει με τη σειρά της άμεσα πιστώσεις σε έργα), ανακύπτουν ζητήματα σχετικά με την ικανότητα του διαμεσολαβητή να χειριστεί τα εν λόγω έργα με κατάλληλο τρόπο.

Επομένως, στην παρούσα ενότητα θα εξεταστούν τρία κύρια θέματα:

- η ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ μεταξύ τους και με άλλα εγχώρια κονδύλια·
- η εξασφάλιση της συμμετοχής ιδιωτών επενδυτών και του τρίτου τομέα στη χρηματοδότηση στρατηγικών BAA
- η χρήση χρηματοοικονομικών μέσων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων στη BAA.

Στην πρώτη ενότητα θα εξεταστούν τρόποι για την καλύτερη ευθυγράμμιση των ΕΔΕΤ μεταξύ τους και με άλλες διαθέσιμες εγχώριες πηγές χρηματοδότησης. Επομένως, στην ενότητα αυτή θα εξεταστούν επίσης ζητήματα σχετικά με την κατάρτιση στρατηγικής και τον συντονισμό των ενδιαφερομένων μερών.

Στη δεύτερη ενότητα εξετάζονται τρόποι εκπόνησης έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος (bankable projects) καθώς και θεσμικές διατάξεις και σχεδιασμοί προγραμμάτων που θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο πολιτικής και τον κίνδυνο σχεδιασμού και, επομένως, να διευκολύνουν τη συνεργασία με επενδυτές από τον ιδιωτικό τομέα στο πλαίσιο της BAA.

Η τρίτη ενότητα συνδέεται στενά με τη δεύτερη και αφορά τον ρόλο των χρηματοοικονομικών μέσων και των χρηματοπιστωτικών προϊόντων στο πλαίσιο της BAA.

## Η ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΕΔΕΤ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥΣ ΚΑΙ ΜΕ ΑΛΛΗ ΕΓΧΩΡΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί καλύτερη ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ μεταξύ τους;*

*Πώς μπορεί να επιτευχθεί καλύτερη ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ με τους εγχώριους πόρους;*

Οι κανονιστικές διατάξεις για τις στρατηγικές BAA προώθησαν την ιδέα του συνδυασμού πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης, παρότι κάτι τέτοιο δεν ήταν υποχρεωτικό. Την προσέγγιση αυτή υπαγόρευσε κυρίως η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα: η ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη επιχειρεί να εξετάσει ένα πολύμορφο σύνολο αλληλένδετων ζητημάτων, ενώ κάθε πηγή χρηματοδότησης, για παράδειγμα, κάθε διαρθρωτικό ταμείο, έχει διαφορετικές θεματικές προτεραιότητες, στοχεύει διαφορετικές ομάδες (εταιρείες, ανθρώπους κ.λπ.), διαφορετικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση χρηματοδότησης, ειδικούς μηχανισμούς παρακολούθησης, αξιολόγησης και χρηματοοικονομικής πληροφόρησης. Το ίδιο ισχύει και για τις εγχώριες πηγές χρηματοδότησης. Θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι η πολυμορφία των κανόνων και των προτεραιοτήτων χρηματοδότησης μεταξύ πηγών χρηματοδότησης αντιστρατεύεται την έννοια της συγχρηματοδότησης. Το ίδιο θα μπορούσε να ειπωθεί για το κανονιστικό καθεστώς της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Επιπλέον, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ένα ευρύ φάσμα πολύπλοκων προκλήσεων, απαιτείται η συμμετοχή πολλών ενδιαφερομένων μερών και, λαμβανομένης υπόψη της κλίμακας των ζητημάτων που πρέπει να εξεταστούν, η παροχή ενός μείγματος δημόσιων και ιδιωτικών αγαθών καθώς και αγαθών ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας. Επομένως, η στρατηγική BAA θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για την οργάνωση των εν λόγω πηγών χρηματοδότησης σε ένα συνεκτικό πρόγραμμα παρέμβασης σε μια συγκεκριμένη περιοχή.

Πλήθος πληροφοριών και εμπειριών σχετικά με τον τρόπο συνδυασμού των ΕΔΕΤ μεταξύ τους και με εθνικά καθεστώτα χρηματοδότησης προέρχονται από τα αποτελέσματα συνόδων εργασίας του δικτύου αστικής ανάπτυξης (ΔΑΑ)<sup>1</sup>. Από αυτά προκύπτει ότι **μία στρατηγική BAA κατάλληλη για τον σκοπό της θα πρέπει να είναι ικανή να αναδείξει την κοινωνική, την οικονομική και την περιβαλλοντική διάσταση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η στοχευόμενη περιοχή προκειμένου να εντοπιστούν κατάλληλα κονδύλια της ΕΕ**. Αυτό, με τη σειρά του, διευκολύνει τη συντονισμένη χρήση των κονδυλίων των ΕΔΕΤ με εγχώρια κονδύλια στο επίπεδο της στρατηγικής BAA. Ο συντονισμός καθίσταται ευκολότερος όταν οι εθνικές πολιτικές και στρατηγικές λαμβάνουν υπόψη

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/urban-development/network/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/)

τις θεματικές προτεραιότητες της ΕΕ, το δε εθνικό χρηματοδοτικό καθεστώς έχει ενοποιήσει τους χρηματοδοτικούς οργανισμούς και μηχανισμούς του.

## Πώς μπορεί να επιτευχθεί καλύτερη ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ μεταξύ τους;

Το εθνικό και το Ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό των προϋποθέσεων και των δυνατοτήτων ολοκλήρωσης πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης στο πλαίσιο μίας στρατηγικής. Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, η χρήση πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης κατέστη δυνατή στο πλαίσιο του πολυταμειακού επιχειρησιακού προγράμματος (ΕΠ). Στην περίπτωση αυτή, ο μηχανισμός εδαφικής υλοποίησης μπορεί να είναι το ίδιο το ΕΠ ή ένας πολυταμειακός άξονας προτεραιότητας (ΑΠ). Διαφορετικά, μπορούν να επιλεγούν θεματικοί στόχοι από διαφορετικά επιχειρησιακά προγράμματα στο πλαίσιο σχεδίου Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ).



Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, 15,7 % των πόλεων κατήρτισαν πολυταμειακές στρατηγικές ΒΑΑ. Εξ αυτών, 13 % άντλησαν πόρους από δύο ταμεία, συμπεριλαμβανομένου του ΕΚΤ ή του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), ενώ μόνο 2,6 % (26 περιπτώσεις) άντλησαν πόρους από περισσότερα από τρία διαφορετικά ταμεία. Το ΕΤΠΑ καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος των αναγκών χρηματοδότησης σε όλες τις περιπτώσεις. Τα κράτη μέλη στα οποία χρησιμοποιούνται πολυταμειακές στρατηγικές είναι συχνά κυρίως εκείνα που προσεχώρησαν στην ΕΕ μετά το 2004, και ιδίως η Λιθουανία, η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Σλοβενία και η Τσεχική Δημοκρατία (βλ. πλαίσιο σχετικά με τις ολοκληρωμένες χωρικές επενδύσεις στην Πολωνία). Συνολικά, 109 στρατηγικές χρησιμοποίησαν ΟΧΕ ως εδαφικό εργαλείο, ενώ 31 στρατηγικές χρησιμοποίησαν πολυταμειακό ΑΠ και σε 14 περιπτώσεις χρησιμοποιήθηκε πολυταμειακό ΕΠ. Η ΟΧΕ είναι το εργαλείο που χρησιμοποιήθηκε συχνότερα στις λιγότερες περιπτώσεις στις οποίες χρησιμοποιήθηκαν περισσότερα από δύο ταμεία. Ειδικότερα, 86 εκ των 134 στρατηγικών που χρησιμοποίησαν κονδύλια του ΤΣ χρησιμοποίησαν ΟΧΕ, ενώ οι υπόλοιπες χρησιμοποίησαν πολυταμειακό ΑΠ.



### ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΕΣ ΧΩΡΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΩΝΙΑ

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, υλοποιήθηκαν στην Πολωνία 24 στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (ΒΑΑ) μέσω ολοκληρωμένων εδαφικών επενδύσεων (ΟΧΕ). Κάθε στρατηγική ΒΑΑ παραπέμπει σε μια Λειτουργική Αστική Περιοχή: 17 από τις περιοχές αυτές βρίσκονται γύρω από περιφερειακές πρωτεύουσες και περιλαμβάνουν όλες τις πολωνικές περιφέρειες (βοεβοδάτα)· έξι είναι μητροπολιτικές περιοχές (με πληθυσμό άνω του 1 εκατομμυρίου κατοίκων) και οι λοιπές είναι αστικές συγκεντρώσεις με υποπεριφερειακή σημασία.

Οι εδαφικές και περιφερειακές αρχές οι οποίες είναι υπεύθυνες για τη ΒΑΑ ορίζονται απευθείας από την κεντρική κυβέρνηση, η οποία καθορίζει ως κύρια κριτήρια για την οριοθέτηση των Λειτουργικών Αστικών Περιοχών την κοινή χρήση του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ, τους διαθέσιμους θεματικούς στόχους και κοινωνικοοικονομικά κριτήρια. Οι περιφερειακές αρχές οργάνωσαν μια μακρά διαδικασία κατάρτισης και διαπραγμάτευσης με όλους τους δήμους της ορισμένης περιοχής ώστε να διευκολύνουν τον καθορισμό ΕΠ ικανών να ανταποκριθούν σε εθνικούς δείκτες και τοπικές εισροές. Η διαδικασία προέβλεπε επίσης τον διορισμό φορέων υλοποίησης, διαφορετικών από τις αστικές αρχές και τις διαδημοτικές οργανώσεις.

Κύριες πηγές χρηματοδότησης της διαδικασίας αυτής ήταν τα κονδύλια που διατέθηκαν από την ΕΕ. Η Πολωνία επενδύει 6 δισ. EUR σε στρατηγικές ΟΧΕ ΒΑΑ (11,6 % των συνολικών κονδυλίων ΕΤΠΑ σε σχέση με την ελάχιστη απαίτηση 5 %), εκ των οποίων περίπου 2.87 δισ. EUR προέρχονται από το ΕΤΠΑ και περίπου 536 εκατ. EUR από το ΕΚΤ. Επιπλέον, το εθνικό ΕΠ συνεισφέρει έμμεσα στις ΟΧΕ (περίπου 876 εκατ. EUR), καθώς χρηματοδοτεί συμπληρωματικά έργα μέσω του ΤΣ. Εξάλλου, ΟΧΕ συγχρηματοδοτούνται με εγχώριους πόρους ύψους περίπου 1,1 δισ. EUR (προορίζονται, ως επί το πλείστον, για Λειτουργικές Αστικές Περιοχές). Οι πολωνικές ΟΧΕ εμφάνιζαν το υψηλότερο ποσό συνεισφορών ΕΔΕΤ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2021 σε σύγκριση με οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος. Οι πόροι ομαδοποιήθηκαν γύρω από 10 προτεραιότητες υλοποίησης ανά στρατηγική, κατά μέσο όρο. Ο αριθμός αυτός είναι εξαιρετικά υψηλός, σε σύγκριση με άλλα κράτη μέλη.

Το εργαλείο της ΟΧΕ επιλέχθηκε για τη δυνητική προστιθέμενη αξία του ως τρόπος ανάπτυξης συνεργατικής νοοτροπίας μεταξύ τοπικών δρώντων. Επιπλέον, οι δεξιότητες στρατηγικού σχεδιασμού βελτιώθηκαν σημαντικά και οι τοπικές αρχές ενεπλάκησαν πολύ περισσότερο στην υλοποίηση της πολιτικής συνοχής (αντί να ενεργούν μόνο ως δικαιούχοι).

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο χώρας STRAT-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheetcountry?id=PL&name=Poland&fullscreen=yes>

Μαζί με τα πλεονεκτήματα αυτά, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι **τα συγχρηματοδοτούμενα μέτρα απαιτούν νέους τρόπους παρακολούθησης και αξιολόγησης** (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Παρακολούθηση). Η απόφαση σχετικά με το όργανο που θα αναλάβει την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της στρατηγικής και της κατανομής των σχετικών καθηκόντων είναι σημαντική. Θα πρέπει να ληφθεί με γνώμονα το περιεχόμενο και τα διατομεακά χαρακτηριστικά της στρατηγικής.

Συχνά απουσιάζει η ικανότητα μέτρησης του βαθμού ολοκλήρωσης των ΟΧΕ. Σύμφωνα με τους Van der Zwet et al. (2017, σ. 66): «το ΕΚΤ έχει το δικό του πλαίσιο διακυβέρνησης και μέτρησης, το οποίο μπορεί να είναι δύσκολο να ενσωματωθεί στο σύστημα του ΕΤΠΑ. Για σκοπούς

παρακολούθησης, τα αποτελέσματα τοποθετούνται συχνά σε “θυρίδες” σε ένα κεντρικό σύστημα παρακολούθησης και, ως εκ τούτου, τα αποτελέσματα της ολοκλήρωσης ενδέχεται να καθούν». Επομένως, θα μπορούσε να είναι σκόπιμη **η σύσταση μιας επιτροπής για τον συντονισμό και την παρακολούθηση της ΟΧΕ**, η οποία θα επεξεργάζεται το περιεχόμενο των ετήσιων εκθέσεων από τα διάφορα ΕΠ, θα προτείνει επικαιροποιήσεις της ΟΧΕ, θα ενημερώνει την επιτροπή παρακολούθησης και θα συμβάλλει στην υλοποίησή της (βλ. επίσης κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση).

Ο συντονισμός μεταξύ ΕΔΕΤ και εθνικών καθεστώτων καθίσταται επίσης πιο ευχερής όταν οι ΔΑ εμπλέκουν τις ΤΑ σε πρώιμο στάδιο στον σχεδιασμό των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Η εξασφάλιση της συμμετοχής των ΤΑ από νωρίς συμβάλλει επίσης στην ενσωμάτωση πολλαπλών θεμάτων και στη μακροπρόθεσμη διεύρυνση της ομάδας των ενδεχόμενων πηγών χρηματοδότησης (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση). Συνιστάται να σχεδιάζεται η διαχείριση της ολοκληρωμένης διαδικασίας από τα πρώιμα στάδια της κατάρτισης της στρατηγικής, προκειμένου να εξειδικεύονται οι στόχοι, να προσδιορίζονται με σαφήνεια οι δικαιούχοι καθώς και οι ενδεχόμενες πηγές χρηματοδότησης και ο τρόπος συνδυασμού τους σε μεταγενέστερο στάδιο.

Η ανάπτυξη διατομεακών θεμάτων στο επίπεδο της στρατηγικής ΒΑΑ μπορεί να είναι απαιτητικό έργο και, εάν το ΕΠ δεν έχει σχεδιαστεί κατά τρόπο που διευκολύνει κάτι τέτοιο, ο σχεδιασμός ολοκληρωμένου προγράμματος επενδύσεων μπορεί να καταστεί πολύ πιο δύσκολος.

Για τον λόγο αυτόν, προκειμένου να διευκολυνθεί η ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ στο επίπεδο του προγράμματος επενδύσεων, είναι αναγκαίο να θεσπιστούν τυπικοί και άτυποι τρόποι παροχής παρατηρήσεων και ανατροφοδότησης από πολλαπλούς ενδιαφερομένους στον σχεδιασμό του ΕΠ. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει την παροχή ανατροφοδότησης μεταξύ ΤΑ, ΔΑ και εθνικών οργάνων (υπουργείων κ.λπ.), των οποίων η αρμοδιότητα έγκειται στον καθορισμό του στρατηγικού προσανατολισμού των ΕΠ. Η διάσταση αυτή επεξηγείται περαιτέρω στο κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση, στο οποίο εξετάζεται αναλυτικότερα ο σχεδιασμός πολυταμειακών ΕΠ.

Εάν θεωρηθεί ότι η ευθυγράμμιση πολιτικής και η διοικητική ευθυγράμμιση μεταξύ ΕΔΕΤ και εθνικών καθεστώτων επιτεύχθηκε και ότι τα ΕΠ σχεδιάστηκαν κατά τρόπο που διευκολύνει την ολοκλήρωση των ταμείων, οι ΔΑ θα πρέπει να έχουν υπόψη τον ολοκληρωμένο χαρακτήρα της ΒΑΑ κατά τον σχεδιασμό και την προκήρυξη προσκλήσεων. Οι προσκλήσεις για έργα που υπάγονται σε διαφορετικά ταμεία ενδέχεται να έχουν διαφορετικές απαιτήσεις και χρονοδιαγράμματα. Αυτό μπορεί να έχει αντίκτυπο στην ικανότητα των ΤΑ να προχωρήσουν με την επιλογή των έργων. Το πρόβλημα ανακύπτει ιδίως όταν ο τομεακός διαχωρισμός αντικατοπτρίζεται στο τοπικό επίπεδο.

Επομένως, η κατάλληλη διατύπωση και το περιεχόμενο, καθώς και ο χρόνος προκήρυξης των προσκλήσεων, διευκολύνουν την υποβολή έργων τα οποία μπορούν να προσελκύσουν χρηματοδότηση από πολλαπλές πηγές (εθνικές ή άλλα ΕΔΕΤ). Η κατάρτιση των προσκλήσεων αυτών καθίσταται δυσχερής όταν επιχειρείται συντονισμός μεταξύ ΕΠ τα οποία διαχειρίζονται διαφορετικές ΔΑ. Το ίδιο ισχύει σε περιπτώσεις στις οποίες ένα ΕΠ καταρτίζεται στην πραγματικότητα για τη διαχείριση κονδυλίων ενός ΕΔΕΤ. Προκειμένου να παρέχουν κάποιον βαθμό ευελιξίας, οι ΔΑ θα μπορούσαν να δοκιμάσουν την αλληλεπικάλυψη των περιόδων προκήρυξης προσκλήσεων, λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητα των ΤΑ να χειριστούν πολλές προσκλήσεις ταυτοχρόνως.



Ενίοτε, μια ΤΑ μπορεί να θεωρήσει ανέφικτη την πολυταμειακή προσέγγιση λόγω του υψηλού βαθμού πολυπλοκότητας και των συναφών κινδύνων. Στις περιπτώσεις αυτές, **συνέργειες μεταξύ ταμείων μπορούν να επιτευχθούν μέσω ειδικών μηχανισμών σε τοπικό επίπεδο καθώς και με νέα εργαλεία στο επίπεδο της ΕΕ** (βλ. πλαίσιο για τις επενδυτικές πλατφόρμες). Για παράδειγμα, ενδέχεται τυπικά να μην διατίθενται κονδύλια από τα ΕΔΕΤ στη στρατηγική, αλλά στην πραγματικότητα αυτά μπορεί να συνεισφέρουν στην υλοποίησή της. Αυτό συνέβη στην περίπτωση της στρατηγικής ΒΑΑ των Βρυξελλών (ΒΕ), στην οποία προσδιορίστηκαν διάφοροι συμπληρωματικοί στρατηγικοί στόχοι, στους οποίους μπορεί να συνεισφέρει όχι μόνο το ΕΤΠΑ αλλά και το ΕΚΤ. Από επιχειρησιακή άποψη, η διαδικασία εξομαλύνεται με τη σύσταση επιτροπής στην οποία μετέχουν εκπρόσωποι και υπάλληλοι από το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ (Van der Zwet et al. 2017, σ. 75).

## Πώς μπορεί να επιτευχθεί καλύτερη ολοκλήρωση των ΕΔΕΤ με τους εγχώριους πόρους;

Επιπλέον των παρατηρήσεων που αφορούν τον συντονισμό των διαρθρωτικών ταμείων, τα κράτη μέλη έχουν καταρτίσει και δεσμεύονται από εγχώριες τομεακές στρατηγικές και προβλέπουν σημαντική χρηματοδότηση για την υλοποίησή τους. Πράγματι, αρκετά κράτη μέλη διαθέτουν ανεπτυγμένη εθνική αστική πολιτική η οποία πηγάζει συχνά από μια παράδοση ολοκληρωμένου πολεοδομικού σχεδιασμού και στηρίζεται σε σημαντικά ειδικά χρηματοδοτικά προγράμματα.

Στις περιπτώσεις αυτές, ιδίως στις χώρες με υψηλότερο εισόδημα, οι στρατηγικές ΒΑΑ θεσπίστηκαν στο εθνικό πλαίσιο λιγότερο ως καινοτομία και περισσότερο ως ευκαιρία συμπλήρωσης της εθνικής χρηματοδότησης με χρηματοδότηση από την ΕΕ. Αυτό αποτέλεσε συχνά πρόκληση για τις ΔΑ και τις ΤΑ καθώς κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν δύο σύνολα ζητημάτων: την ευθυγράμμιση μεταξύ εθνικής και Ενωσιακής πολιτικής και την ευθυγράμμιση μεταξύ εθνικών και Ενωσιακών καθεστώτων χρηματοδότησης, τουλάχιστον όσον αφορά αιρεσιμότητες και διοικητικές διαδικασίες. **Ο αντίκτυπος των στρατηγικών ΒΑΑ που χρηματοδοτούνται μέσω των ΕΔΕΤ θα μπορούσε να αυξηθεί περαιτέρω εάν οι εν λόγω στρατηγικές ΒΑΑ μπορούσαν να ευθυγραμμιστούν με τις εθνικές στρατηγικές και τα εθνικά καθεστώτα χρηματοδότησης που αλληλεπικαλύπτονται με τους στόχους τους ή τους συμπληρώνουν.**



### Η ΓΑΛΛΙΚΗ «POLITIQUE DE LA VILLE»

Η γαλλική πολιτική για την πόλη είναι μια πολιτική αστικής συνοχής και αλληλεγγύης προς τις υποβαθμισμένες γειτονιές (οι οποίες ονομάζονται γειτονιές προτεραιότητας) και τους κατοίκους τους, τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Εφαρμόζεται από το κράτος, τις τοπικές αρχές και ΜΚΟ με κοινό στόχο τη διασφάλιση χωρικής ισότητας, μειώνοντας τις διαφορές ανάπτυξης μεταξύ



υποβαθμισμένων γειτονιών και των αστικών κέντρων στα οποία βρίσκονται και βελτιώνοντας τις συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων τους.

Η πολιτική αυτή, υλοποιείται μέσω Αστικών Συμβολαίων, τα οποία ολοκληρώνουν τις δράσεις στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων και συνδέονται με Συμβόλαια Σχεδίων που συνάπτονται μεταξύ κράτους και περιφέρειας. Καταρχάς, και κυρίως, η πολιτική κινητοποιεί και προσαρμόζει δράσεις σε κοινό νομικό πλαίσιο και, όταν η φύση των δυσχερειών το επιβάλλει, εφαρμόζει δικά της εργαλεία.

Εντάσσεται σε μια διαδικασία από κοινού οικοδόμησης με κατοίκους, ενώσεις και οικονομικούς παράγοντες, η οποία στηρίζεται στη σύσταση συμβουλίων πολιτών, σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στα Αστικά Συμβόλαια, και στην από κοινού εκπαίδευση.

Στη Γαλλία, η σύγκλιση χρονοδιαγραμμάτων μεταξύ Αστικών Συμβολαίων, η έγκριση επιχειρησιακών προγραμμάτων και οι εκλογικές εντολές αποτελούν μοναδική ευκαιρία κινητοποίησης του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ, προς όφελος των κατοίκων των γειτονιών προτεραιότητας.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

Δελτίο χώρας STRAT-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheetcountry?id=FR&name=France&fullscreen=yes>

Παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο επιτεύχθηκε ευθυγράμμιση μεταξύ της στρατηγικής BAA, της εθνικής πολιτικής και του καθεστώτος χρηματοδότησης αποτελεί η πόλη Toulon (FR), όπου το Αστικό Συμβόλαιο χρησιμοποιήθηκε ουσιαστικά ως μηχανισμός συντονισμού μεταξύ διαφόρων πρωτοβουλιών και σχεδίων που καλύπτουν τη διαδημοτική δομή Toulon Provence Méditerranée (βλ. κεφάλαιο σχετικά με την Εδαφική Εστίαση).

Ένα ακόμη παράδειγμα του τρόπου επίτευξης του συντονισμού αυτού είναι η πόλη του Βερολίνου (DE). Στην περίπτωση αυτή, το πρόγραμμα 'Πρωτοβουλία για τη Γειτονιά του Μέλλοντος II' (ZIS II) είχε ως ρητό στόχο τον συνδυασμό κονδυλίων από εγχώριες πηγές και από το ΕΤΠΑ. Καθοριστικός για την επίτευξη του στόχου αυτού υπήρξε ο κατάλληλος κανονισμός για τη διάθεση των κονδυλίων. Ο διοικητικός κανονισμός για το ZIS II του ΕΤΠΑ 2014 (*Verwaltungsvorschrift Zukunftsinitiative Stadtteil II EFRE 2014* -VV ZIS II EFRE 2014) συνδύασε χρηματοδοτικούς κανόνες του ΕΤΠΑ και εγχώριους χρηματοδοτικούς κανόνες. Οι διαδικασίες χρηματοδότησης είχαν ειδική οργανωτική δομή, αναπτύχθηκε δε ένα σύνολο ειδικών δεικτών για τη συμπλήρωση της αξιολόγησης του ΕΤΠΑ. Για λόγους απλούστευσης, δεν χρησιμοποιήθηκαν χρηματοοικονομικά μέσα ούτε ΟΧΕ και ΤΑΠΤΟΚ.

	Μέγεθος έργου (σε ευρώ) 2014-2020	Χρηματοδοτικοί εταίροι
<b>Ταμείο δράσης</b>	Μέγ. 1 500	Πόλη του Βερολίνου Ομοσπονδιακά κονδύλια (Κοινωνική πόλη)
<b>Ταμείο έργου</b>	Ελάχ. 5 000	Πόλη του Βερολίνου Ομοσπονδιακά κονδύλια (Κοινωνική πόλη)
<b>Ταμείο κατασκευής</b>	Ελάχ. 50 000	ΕΕ (ΕΤΠΑ) Πόλη του Βερολίνου Ομοσπονδιακά κονδύλια
<b>Ταμείο δικτύου</b>	Ελάχ. 50 000	ΕΕ (ΕΤΠΑ) Πόλη του Βερολίνου

Διάγραμμα 1. Δομή χρηματοδότησης ανά μέγεθος έργου και πηγή χρηματοδότησης στο Βερολίνο Πηγή: ίδια επεξεργασία βάσει: [https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/index\\_en.shtml](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/index_en.shtml)

Στην περιφέρεια της Τοσκάνης (IT), η ΔΑ θέσπισε έναν αστικό άξονα (Άξονας VI: Αστική ανάπτυξη) και ενέκρινε εδαφική στρατηγική και περιφερειακές κατευθυντήριες γραμμές για την επιλογή τομέων παρέμβασης και προτάσεων, κατόπιν πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Οι προτάσεις έλαβαν τη μορφή έργων αστικής καινοτομίας και υποβλήθηκαν από δήμους, οι οποίοι τις ανέπτυξαν σε συνεργασία με τη ΔΑ. Για την προώθηση της ολοκλήρωσης με εθνικές πηγές χρηματοδότησης, κατά τη διαδικασία επιλογής η ΔΑ απένειμε επιπλέον βαθμούς στις δημοτικές προτάσεις οι οποίες:

- περιλαμβάνονταν σε παρεμβάσεις οι οποίες λάμβαναν ήδη χρηματοδότηση στο πλαίσιο του περιφερειακού νόμου 65/2014·
- περιελάμβαναν έργα δημόσιας στέγασης·
- προέβλεπαν συγχρηματοδότηση ανώτερη του απαιτούμενου 20 %.

Τέλος, υπάρχουν τρόποι για την αντιμετώπιση της πολυπλοκότητας του τοπίου χρηματοδότησης. Ακόμη και όταν τα πρόσθετα κονδύλια στα οποία παρέχεται πρόσβαση είναι σχετικά χαμηλά, είναι δυνατή η κατάρτιση στρατηγικής BAA με συνδυασμό πηγών χρηματοδότησης, χωρίς άσκηση πιέσεων στους πόρους των ΤΑ. **Μια μονάδα στρατηγικής χρηματοδότησης**, παρόμοια με αυτήν που απέκτησε η Γάνδη (BE) όταν η πόλη αποφάσισε να αναπτύξει ικανότητα στη στρατηγική χρηματοδότηση, **θα μπορούσε να παρέχει την αναγκαία τεχνογνωσία και ικανότητα συντονισμού στις ΤΑ** στις οποίες το μέγεθος του προγράμματος επενδύσεων είναι αρκετά μεγάλο ώστε να δικαιολογείται το σχετικό κόστος.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Κατά την κατάρτιση προσκλήσεων για έργα, λάβετε υπόψη τον ολοκληρωμένο χαρακτήρα της BAA.
- Αναδείξτε την κοινωνική, την οικονομική και την περιβαλλοντική διάσταση των ζητημάτων που αντιμετωπίζει η στοχευόμενη περιοχή και τον τρόπο με τον οποίο αυτές αντικατοπτρίζονται στις προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ, ώστε η στρατηγική BAA να μπορεί να στοχεύσει τα κατάλληλα κονδύλια της ΕΕ.
  - Η καλύτερη κατανόηση των τοπικών αναγκών και του τρόπου με τον οποίο συνδέεται με τις Ενωσιακές και τις εγχώριες πολιτικές διευκολύνουν τη συντονισμένη χρήση κονδυλίων των ΕΔΕΤ και εγχώριων κονδυλίων στο επίπεδο της στρατηγικής BAA.
- Συνδέστε εγχώριες πολιτικές και στρατηγικές με θεματικές προτεραιότητες της ΕΕ, όπου είναι δυνατό και επιθυμητό, και ενοποιήστε τα καθεστώτα χρηματοδότησης, όπου είναι αναγκαίο.
- Συστήστε μονάδα στρατηγικής χρηματοδότησης για να παρέχετε την αναγκαία τεχνογνωσία και ικανότητα συντονισμού, εφόσον το πρόγραμμα επενδύσεων είναι αρκετά μεγάλο ώστε να δικαιολογείται το κόστος.
  - Η συγκέντρωση πόρων για τη σύσταση τέτοιας μονάδας η οποία θα εξυπηρετεί περισσότερες από μια ΤΑ είναι επίσης σκόπιμο να εξεταστεί σε περιπτώσεις στις οποίες οι ΤΑ έχουν προγράμματα επενδύσεων μεσαίου και μικρού μεγέθους.
- Αναπτύξτε διατομεακά θέματα, ιδίως εάν το ΕΠ δεν έχει σχεδιαστεί κατά τρόπο που διευκολύνει κάτι τέτοιο.
  - Οι ΔΑ θα πρέπει να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή των ΤΑ από νωρίς στον σχεδιασμό των ΕΠ.
  - Είναι αναγκαίο να προβλεφθούν τυπικοί και άτυποι τρόποι για την παροχή παρατηρήσεων και ανατροφοδότησης όσον αφορά τον σχεδιασμό του ΕΠ.
- Χρησιμοποιήστε μηχανισμούς εδαφικής υλοποίησης με κατάλληλο τρόπο ώστε να συνδυάσετε κονδύλια από περισσότερα ταμεία στην ίδια στρατηγική.
  - Δύο ή περισσότερα ταμεία μπορούν να συνδυαστούν άμεσα στο επίπεδο του επιχειρησιακού προγράμματος (και οι στρατηγικές μπορούν να υλοποιηθούν μέσω του ίδιου του επιχειρησιακού προγράμματος ή μέσω πολυθεματικού άξονα προτεραιότητας).
  - Η Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ) μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον συνδυασμό θεματικών στόχων από διαφορετικά επιχειρησιακά προγράμματα και ταμεία.
  - Η Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ) μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον σχεδιασμό ολιστικών στρατηγικών και για την αύξηση της χρηματοδοτικής

συνεισφοράς, εξετάζοντας λιγότερο συμβατικές κατηγορίες επενδύσεων για αστική ανάπτυξη.

- Όταν χρησιμοποιείτε ΟΧΕ, προβλέψτε όλες τις ενδεχόμενες πηγές χρηματοδότησης και τον τρόπο συνδυασμού τους από τα πρώτα στάδια του σχεδιασμού της στρατηγικής.
  - ο Όταν χρησιμοποιείτε περισσότερα ταμεία, μπορείτε πιθανόν να απευθυνθείτε σε περισσότερες κατηγορίες δικαιούχων. Θα πρέπει αυτοί να προσδιορίζονται με σαφήνεια κατά τον σχεδιασμό της στρατηγικής.
- Συντονίστε τις διαφορετικές Διαχειριστικές Αρχές, ιδίως όσον αφορά στις προσκλήσεις για έργα και στα συστήματα παρακολούθησης.
  - ο Οι ΔΑ μπορούν να συμφωνήσουν σε αλληλεπικαλυπτόμενες περιόδους για τις προτάσεις έργων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η πρόταση για ένα έργο μπορεί να κατατεθεί ταυτόχρονα όπου αυτό απαιτείται και το έργο να μην αναπρογραμματιστεί ούτε να καθυστερήσει.
  - ο Συγκροτήστε μια επιτροπή για τον συντονισμό και την παρακολούθηση της ΟΧΕ, η οποία θα επεξεργάζεται το περιεχόμενο των ετήσιων εκθέσεων των διαφόρων ΕΠ, θα προτείνει επικαιροποιήσεις της ΟΧΕ, θα ενημερώνει την επιτροπή παρακολούθησης και θα συμβάλλει στην υλοποίησή της.
- Δημιουργήστε συνέργειες μεταξύ ταμείων μέσω κανονιστικών μηχανισμών και εργαλείων σε τοπικό επίπεδο, όπου είναι αναγκαίο.
  - ο Οι υφιστάμενες ικανότητες των ΔΑ και/ή των περιφερειακών αρχών μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη καλύτερης ολοκλήρωσης των ΕΔΕΤ και της εγχώριας χρηματοδότησης μέσω μηχανισμών παροχής κινήτρων και κανονιστικών εργαλείων. Η διαδικασία κατάρτισης τέτοιων κανονισμών και μηχανισμών αποτελεί ευκαιρία εξασφάλισης πολιτικής στήριξης η οποία υπερβαίνει τις κομματικές πολιτικές διαιρέσεις και εντολές.

## ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΙΔΙΩΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΤΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΒΑΑ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Με ποιον τρόπο θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι στρατηγικές ΒΑΑ για τη διαχείριση των κινδύνων που σχετίζονται με την υλοποίηση ενός προγράμματος επενδύσεων;*

*Πώς θα μπορούσε να διευκολυνθεί η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα;*

Η στρατηγική BAA προσδιορίζει ανάγκες και, επομένως, συνιστά γόνιμο έδαφος για την ανάδειξη ιδεών για έργα με σκοπό την αντιμετώπιση των αναγκών αυτών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ανάλογα με το πλαίσιο κάθε χώρας, κάποια έργα προσφέρονται καλύτερα για δημόσια χρηματοδότηση, αλλά σε άλλες περιπτώσεις ενδέχεται να υπάρχει περιθώριο για την ανάμειξη και άλλων παραγόντων στη διαδικασία χρηματοδότησης (πολίτες, μη κερδοσκοπικός τομέας), για τη θέσπιση συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα ή την εξασφάλιση της συμμετοχής ιδιωτών επενδυτών με τις ιδέες και τη χρηματοδότησή τους.

Η προσέγγιση με βάση τον ολοκληρωμένο σχεδιασμό η οποία είναι εγγενής στις στρατηγικές BAA μπορεί να συμβάλει στον προσδιορισμό ευρέος φάσματος προκλήσεων, οι οποίες αφορούν ειδικά έναν τομέα παρέμβασης ή μια ευρύτερη περιοχή. **Όταν αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις αυτές, οι οποίες συνδέονται συχνά με αρνητικούς εξωτερικούς παράγοντες, η περιοχή μπορεί κάλλιστα να καταστεί ελκυστικός προορισμός για επενδύσεις από τον ιδιωτικό τομέα.** Πολύ συχνά, επιχειρήσεις και ο κτηματομεσιτικός τομέας προσελκύονται σε τέτοιες περιοχές, οι οποίες επωφελήθηκαν από τη βελτίωση της προσβασιμότητας και των περιβαλλοντικών δραστηριοτήτων καθώς και των υποδομών και της παροχής υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας. **Όταν συμβεί μια τέτοια μεταβολή σε μια περιοχή, το ενδιαφέρον της δημόσιας πολιτικής μετατοπίζεται συχνά προς τη διαχείριση της ανάπτυξης στη συγκεκριμένη περιοχή.**

Μια στρατηγική BAA θα προηγηθεί συνήθως μιας τέτοιας μεταβολής και κατά την κατάρτιση και την υλοποίησή της, η πρόκληση συνίσταται στην προσέλκυση επενδυτών οι οποίοι θα είναι πρόθυμοι να επενδύσουν σε έργα που συνάδουν με τους στόχους της (όπως, για παράδειγμα, η μετάβαση σε οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα). **Κρίσιμα για την επίτευξη της συμμετοχής αυτής είναι τα έργα τα οποία παρέχουν καθαρά έσοδα ή κάποια εξοικονόμηση καθώς και ένα κατάλληλο πρωτόκολλο επιμερισμού του κινδύνου και, επομένως, παρουσιάζουν τραπεζικό ενδιαφέρον<sup>2</sup>.** Η ενσωμάτωση τέτοιων έργων σε στρατηγική BAA θα μπορούσε να διευρύνει το αντικείμενό της και να διαφοροποιήσει τις πηγές χρηματοδότησής της.

Εξάλλου, πολλές από τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της στρατηγικής BAA θα παρέχουν δημόσια αγαθά τα οποία είναι οπωσδήποτε αναγκαία, αλλά δεν θα παράγουν έσοδα ή εξοικονομήσεις. Στην πραγματικότητα, τέτοιες επενδύσεις σε δημόσια αγαθά ενδέχεται να απαιτούν πρόσθετους πόρους από τον (δημόσιο) οργανισμό/φορέα ο οποίος θα κληθεί να τις εφαρμόσει και να τις διαχειριστεί. **Η εξασφάλιση της συμμετοχής του μη κερδοσκοπικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών μπορεί κάλλιστα να παρέχει στις δημόσιες αρχές έναν τρόπο να επιμερίσουν το κόστος, να πολλαπλασιάσουν τα οφέλη της επένδυσης και να βελτιώσουν το τοπικό αίσθημα οικειοποίησης και υπερηφάνειας μεταβιβάζοντας την ευθύνη για την εκμετάλλευση και τη συντήρηση στους ενδιαφερομένους που είναι διατεθειμένοι να αναλάβουν την επιστασία της εν λόγω υποδομής.**

**Με ποιον τρόπο θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι στρατηγικές BAA για τη διαχείριση των κινδύνων που σχετίζονται με την υλοποίηση ενός προγράμματος επενδύσεων;**

<sup>2</sup> <https://blogs.worldbank.org/ppps/preparing-bankable-infrastructure-projects>

Ένα από τα σημαντικότερα αποτελέσματα της θέσπισης μιας συνεκτικής στρατηγικής BAA είναι ότι μπορεί να συμβάλει σε κάποιο βαθμό στην αντιμετώπιση κινδύνων πολιτικής, σχεδιασμού και πολιτικών κινδύνων και, επομένως, να μειώσει τον παράγοντα του κινδύνου στο πρόγραμμα επενδύσεων μιας ΤΑ.

Η πλήρης ανάπτυξη και υλοποίηση σειράς έργων μιας ΤΑ σύμφωνα με μια συνεκτική ολοκληρωμένη στρατηγική η οποία θα προσελκύσει τον ιδιωτικό τομέα είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα απαιτήσει περισσότερο από μία θητεία του εμπλεκόμενου πολιτικού προσωπικού. Επομένως, λόγω των διατάξεων της περί διαβούλευσης και διακυβέρνησης, η στρατηγική BAA η οποία θα εφαρμόσει συμμετοχική προσέγγιση μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά στη μείωση των πολιτικών κινδύνων (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).



**Τα χρονοδιαγράμματα ωριμότητας των έργων σπανίως συμπίπτουν με τα πολιτικά χρονοδιαγράμματα τα οποία είναι, κατά κανόνα, συγκριτικά βραχύτερα.** Τα έργα είναι πολύ πιθανό να ολοκληρωθούν, και ο αντίκτυπός τους θα γίνει αισθητός, κατά τη διάρκεια της επόμενης πολιτικής περιόδου ή ακόμη και αργότερα.

Η στρατηγική BAA παρέχει κίνητρα για ένα είδος πολιτικής οργάνωσης η οποία προωθεί την πολιτική συναίνεση γύρω από σταθερές προτεραιότητες πολιτικής και προγράμματα επενδύσεων, τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα. Το καθεστώς χρηματοδότησης που θέσπισε το άρθρο 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ για την περίοδο 2014-2020, το οποίο θα αξιοποιήσει ο επόμενος κανονισμός<sup>3</sup>, εξορθολογίζει τους χρηματοδοτικούς πόρους και τα εργαλεία πολιτικής με σκοπό να ωθήσει τους τοπικούς, περιφερειακούς, ακόμη και εθνικούς, ενδιαφερομένους να σχεδιάζουν τις επενδύσεις τους μεσοπρόθεσμα σύμφωνα με την ανάλυση της περιοχής. **Η μεσοπρόθεσμη συνέχεια της πολιτικής**, η οποία σε ένα δημοκρατικό κράτος διασφαλίζεται με την εν λόγω συναίνεση, **θα μπορούσε να βελτιώσει σημαντικά τη δυνατότητα των στρατηγικών BAA να ενσωματώσουν ιδιωτικές πηγές χρηματοδότησης για την ολιστική αντιμετώπιση των προκλήσεων συγκεκριμένης περιοχής.**

Η Στρατηγική των Έξι Πόλεων (6Aika<sup>4</sup>) της Φινλανδίας είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο έξι συμβούλια πόλεων συμφώνησαν σε κοινή στρατηγική, επί της οποίας δεσμεύτηκαν για ολόκληρη τη διάρκεια του προγράμματος, προκειμένου να μπορέσουν να παρέχουν ένα πολιτικά σταθερό επιχειρηματικό περιβάλλον. Πέτυχαν τον στόχο αυτό μέσω στενής συνεργασίας κατά το στάδιο προετοιμασίας της στρατηγικής, στο οποίο συμμετείχε και το αρμόδιο υπουργείο. Οι έξι πόλεις αξιοποίησαν μια μακρά παράδοση συνεργασίας και από κοινού άσκησης πιέσεων σε νομοθετικά θέματα και αντιμετώπισαν παρόμοιες οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις. Η δέσμευση του πολιτικού προσωπικού όσον αφορά τη στρατηγική, παρείχε στις έξι πόλεις τη δυνατότητα να διαδραματίσουν αξιόπιστο ρόλο διευκόλυνσης όσον αφορά την παροχή στήριξης για την επιχειρηματική ανάπτυξη. Αυτή ήταν βασική προϋπόθεση των στρατηγικών BAA που ανέπτυξαν.

Η στρατηγική BAA είναι επίσης μια ευκαιρία για τις ΤΑ να ολοκληρώσουν κάθετα εθνική, περιφερειακή και τοπική πολιτική με πλαίσια χρηματοδότησης. Με τη σειρά της, η κάθετη

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A372%3AFIN>

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/udn\\_espoo/6city\\_strategy.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/udn_espoo/6city_strategy.pdf)



ολοκλήρωση αυξάνει σημαντικά την πιθανότητα επιτυχημένης υλοποίησης ενός προγράμματος επενδύσεων. Παράδειγμα αυτής της διαδικασίας μείωσης των κινδύνων αποτελούν οι περιπτώσεις των στρατηγικών BAA της Καβάλας (GR) και του Ηρακλείου (GR). Η διαδικασία κατάρτισης των στρατηγικών παρείχε στις ΤΑ των πόλεων αυτών την δυνατότητα να επανεξετάσουν τις προϋφιστάμενες πολιτικές σε εθνικό επίπεδο, τα περιφερειακά και τοπικά κανονιστικά σχέδια και προγράμματα και να εντάξουν σε μία ενιαία στρατηγική έργα τα οποία υπάγονταν στα εν λόγω σχέδια και προγράμματα και στις εν λόγω πολιτικές. Ως εκ τούτου, οι στρατηγικές αυτές αντιμετώπισαν λιγότερα από τα εμπόδια και τα προβλήματα πολιτικής και σχεδιασμού που επηρεάζουν συχνά την υλοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδυτικών έργων στην Ελλάδα.

**Η ανατροφοδότηση από σημαντικούς τοπικούς ενδιαφερόμενους, όπως ο ιδιωτικός τομέας, ο μη κερδοσκοπικός τομέας και η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να ενσωματώνεται στη φάση σχεδιασμού της στρατηγικής και σε ολόκληρη τη διαδικασία εφαρμογής.** Αυτό θα διευκολύνει τον σχεδιασμό στρατηγικών οι οποίες αντικατοπτρίζουν καλύτερα την τοπική πραγματικότητα και εξετάζουν πρακτικά ζητήματα τα οποία ενδέχεται να αντιμετωπίσουν οι δικαιούχοι κατά το στάδιο υλοποίησης.

Επιπλέον του ευρέος φάσματος διαθέσιμων τεχνικών για την εξασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών, η συμμετοχική κατάρτιση προϋπολογισμού θα μπορούσε επίσης να βοηθήσει τις ΤΠΑ στη διαδικασία μείωσης του κινδύνου, να βελτιώσει το αίσθημα οικειοποίησης των πολιτών και να διευκολύνει τη βιωσιμότητα του έργου με την πάροδο του χρόνου. Η συμμετοχική κατάρτιση προϋπολογισμού θεσπίστηκε για πρώτη φορά το 1989 στη Βραζιλία και αποτελεί επί του παρόντος καθιερωμένη πρακτική σε αρκετές πόλεις του πλανήτη. Κερδίζει έδαφος και στην ΕΕ, για παράδειγμα στην Πολωνία, στην Πορτογαλία και στη Γαλλία. Στο Παρίσι, το 2016, περίπου 5 % του προϋπολογισμού κεφαλαιουχικών επενδύσεων της πόλης (ήτοι περίπου 100 εκατ. EUR) διατέθηκε σε 21 συμμετοχικούς προϋπολογισμούς, στο πλαίσιο των οποίων σχεδόν 160 000 άτομα ψήφισαν για να επιλέξουν μεταξύ 219 ιδεών για έργα<sup>5</sup>. Αυτή η μορφή συμμετοχικής κατάρτισης προϋπολογισμού θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη στις στρατηγικές BAA, με σκοπό τη βελτίωση της συνάφειας και της αποτελεσματικότητάς τους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2009).



Τούτου λεχθέντος, οι ΤΑ θα πρέπει να έχουν επίγνωση των προκλήσεων της συμμετοχικής προσέγγισης, όπως τον κλονισμό της εμπιστοσύνης σε περίπτωση κακής διαχείρισης των προσδοκιών, την επιρροή που ασκεί ο σχεδιασμός της διαδικασίας στη συμμετοχή δρώντων, την επιρροή ομάδων άσκησης πιέσεων για μεμονωμένα ζητήματα κ.λπ. (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διακυβέρνηση).

**Πώς θα μπορούσε να διευκολυνθεί η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα;**

Η διαδικασία κατάρτισης στρατηγικής BAA η οποία περιλαμβάνει δρώντες από τον ιδιωτικό τομέα δημιουργεί ευκαιρίες για την ενσωμάτωση λύσεων και έργων που στηρίζονται στην πρωτοβουλία του ιδιωτικού τομέα στο πρόγραμμα επενδύσεων της. Παράλληλα, είναι σημαντικό για τους παράγοντες του ιδιωτικού τομέα και τις ΤΑ να συμμετέχουν από νωρίς στον διάλογο ώστε να επιταχύνουν τη διαδικασία ωρίμανσης των έργων που στηρίζονται σε πρωτοβουλία του ιδιωτικού

<sup>5</sup> <https://urbact.eu/participatory-budget>



τομέα. Αυτό σημαίνει επίσης ότι οι ΤΑ οι οποίες έχουν σειρά έργων προς κατασκευή και οι οποίες αντιλαμβάνονται τις προτεραιότητες της επερχόμενης προγραμματικής περιόδου και προετοιμάζονται για αυτές, μπορούν να συμμετέχουν σε προπαρασκευαστικές εργασίες για την κατάρτιση καταλλήλων στρατηγικών (ή να αναπροσαρμόσουν κατάλληλα υφιστάμενες στρατηγικές). Αυτό με τη σειρά του θα τους παρέχει τη δυνατότητα να αποκριθούν εγκαίρως σε προσκλήσεις κατά την προγραμματική περίοδο. Ενδέχεται επίσης έργα στα οποία η ΤΑ είναι ο φορέας υλοποίησης να συμπληρωθούν από σειρά έργων του ιδιωτικού τομέα στα οποία η ΤΑ θα ενεργεί ως διαμεσολαβητής και θα συμβάλλει στην επίτευξη της ωριμότητας του έργου με συντονισμένο τρόπο ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι της στρατηγικής.

**Η ανάπτυξη σχέσεων, τεχνογνωσίας και της αναγκαίας εμπιστοσύνης για την εξασφάλιση της συμμετοχής ιδιωτών φορέων υλοποίησης έργων και επενδυτών απαιτεί χρόνο.** Ο ρόλος των τοπικά εγκαταστημένων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων μπορεί να είναι κρίσιμος και στο ζήτημα αυτό. Συγκεκριμένα, η λογική των στρατηγικών ΒΑΑ παρέχει κίνητρα στις ΤΑ ώστε να δραστηριοποιηθούν στην ανάπτυξη ενός οικοσυστήματος το οποίο μπορούν να αξιοποιήσουν για να εμπλουτίσουν το μακροπρόθεσμο πρόγραμμα επενδύσεών τους, με την υποστήριξη και την καθοδήγηση μιας στρατηγικής ΒΑΑ. Παράδειγμα από το οποίο μπορούν να αντληθούν κατάλληλα διδάγματα είναι η προσέγγιση που εφάρμοσε η πόλη του Τάμπερε (FI). Η πόλη διαδραματίζει τον ρόλο του «μεσολαβητή λύσεων» και του «επόπτη» με σκοπό τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος «στο οποίο μπορούν να αναδειχθούν και να αναπτυχθούν νέες επιχειρήσεις και έξυπνες λύσεις». Στις δράσεις περιλαμβάνονται οι εξής: διευκόλυνση της επαφής φορέων που δεν θα συναντώνταν υπό κανονικές συνθήκες με σκοπό τη συνεργασία, και χρήση δημόσιας χρηματοδότησης για τη στήριξη της προσπάθειας δημιουργίας οικοσυστήματος.

Μια εναλλακτική δυνατότητα η οποία έχει ιδιαίτερη σημασία σε χαρτοφυλάκια έργων με ευρύ φάσμα ποικίλων και μικρότερης κλίμακας έργων είναι **η ομαδοποίηση των παρεμβάσεων που προβλέπονται στη στρατηγική ΒΑΑ σε ένα πρόγραμμα επενδύσεων και κατ' αυτόν τον τρόπο η ανάμειξη των κονδυλίων στο επίπεδο του προγράμματος επενδύσεων.** Αυτό σημαίνει ότι το πρόγραμμα επενδύσεων της ΤΑ μπορεί να περιλαμβάνει ευρύ φάσμα έργων, καθένα εκ των οποίων μπορεί να χρηματοδοτείται από διαφορετική πηγή, ενώ όλα τα έργα αντικατοπτρίζουν πολιτικές και προτεραιότητες που καθορίζονται στη στρατηγική. Με τον τρόπο αυτό ο Δήμος Αθηναίων (GR) κατάφερε να συνδυάσει κονδύλια από τα ΕΔΕΤ και την ΕΤΕπ καθώς και εθνικά, δημοτικά και ιδιωτικά κονδύλια για την υλοποίηση της ΟΧΕ για βιώσιμη αστική ανάπτυξη, με την ονομασία Αθήνα 2020.



#### ΤΟ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΑΘΗΝΑ 2020 (GR)

Ο Δήμος Αθηναίων χρησιμοποίησε το μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχέδιό του, το Ολοκληρωμένο Σχέδιο Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης (ΟΣΒΑΑ), για να κατευθύνει το πρόγραμμα επενδύσεων με την ονομασία «Αθήνα 2020». Το ΟΣΒΑΑ είναι ένα σχέδιο το οποίο στηρίζεται στην ελληνική νομοθεσία και στοχεύει στην καθοδήγηση παρεμβάσεων σε υποβαθμισμένες περιοχές. Η πόλη κατάρτισε επίσης «Στρατηγική Ανθεκτικότητας», «Σχέδιο δράσης για την κλιματική αλλαγή» και κανονιστικό

«Επιχειρησιακό Σχέδιο». Ο προϋπολογισμός του προγράμματος επενδύσεων «Αθήνα 2020» ανήλθε σε περίπου 190 εκατ. EUR, εκ των οποίων 85 εκατ. EUR ομαδοποιήθηκαν στο πλαίσιο του σχεδίου ΟΧΕ για βιώσιμη αστική ανάπτυξη: περίπου 68 εκατ. EUR αντλήθηκαν από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ βάσει του άρθρου 7. Ακόμη 55 εκατ. EUR αντλήθηκαν μέσω δανείου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και το υπόλοιπο προήλθε από δημοτικές πηγές, από ιδιωτικές πηγές και από άλλα κονδύλια των ΕΔΕΤ (εκτός του άρθρου 7).

Το πρόγραμμα επενδύσεων κάλυψε μεγάλο εύρος έργων, όπως: αστική αναζωογόνηση, δημόσιοι χώροι και κτίρια, ενεργειακές αναβαθμίσεις, διαχείριση αποβλήτων, οικονομία και τουρισμός, κοινωνική αλληλεγγύη, ΤΠ και υπηρεσίες κ.λπ. Οι κανονισμοί της ΕΕ σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εθνικών συνεισφορών εφαρμόστηκαν στο σύνολο του επενδυτικού προγράμματος, αλλά για τα έργα εφαρμόστηκαν κατά περίπτωση οι κανονισμοί περί κρατικών ενισχύσεων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://www.cityofathens.gr/node/32182>

Η ενσωμάτωση έργων τα οποία μπορεί να αναμένεται ρεαλιστικά ότι θα ολοκληρωθούν κατά τη διάρκεια του προγράμματος επενδύσεων ΒΑΑ προσδίδει αξιοπιστία και γεννά εμπιστοσύνη στη στρατηγική. Ωστόσο, η διαδικασία επίτευξης της ωριμότητας ενός έργου μπορεί να απαιτήσει σημαντικό χρόνο και προσπάθεια. Στην περίπτωση αυτή οι ΤΑ θα μπορούσαν να διοχετεύσουν την τεχνική βοήθεια που τίθεται στη διάθεσή τους μέσω του ΕΤΠΑ ή άλλων πηγών (βλ. πλαίσιο σχετικά με το URBIS στην επόμενη ενότητα). Υπό ιδανικές συνθήκες, οι ΤΑ θα μπορούσαν επίσης να κατευθύνουν τους φορείς υλοποίησης έργων και τους επενδυτές τους ώστε να ζητήσουν τεχνική βοήθεια από τις εν λόγω πηγές, εφόσον η πρόταση του έργου τους είναι επιλέξιμη για τέτοια βοήθεια.

Τα κονδύλια που διατίθενται από τα ΕΔΕΤ υπόκεινται στους κανονισμούς περί κρατικών ενισχύσεων και, επομένως, τα έργα τα οποία αναμένεται ότι θα έχουν καθαρά έσοδα θα πρέπει να υποβληθούν σε λεπτομερή χρηματοοικονομική ανάλυση προκειμένου να χρηματοδοτηθούν από συνδυασμό ιδιωτικών κονδυλίων και κονδυλίων από τα ΕΔΕΤ. Ισχύουν ειδικές και μάλλον περιορισμένες εξαιρέσεις.



Ο χειρισμός ζητημάτων κρατικών ενισχύσεων μπορεί να είναι δύσκολος σε ένα επενδυτικό πρόγραμμα το οποίο συνδυάζει δημόσια κονδύλια (ΕΔΕΤ και εθνικούς πόρους) και ιδιωτική χρηματοδότηση σε επίπεδο έργου. Όπως προαναφέρθηκε, οι κανονισμοί της ΕΕ προβλέπουν συγκεκριμένες απαιτήσεις οι οποίες καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να διατίθενται δημόσια και ιδιωτικά κονδύλια σε κάθε τέτοιο έργο. Η εφαρμογή της διαδικασίας αυτής μπορεί να είναι εύλογη στην περίπτωση μεγάλων επενδύσεων στις οποίες η διάθεση των αναγκαίων πόρων δεν θα επιβαρύνει δυσανάλογα τα χρονοδιαγράμματα και τα γενικά έξοδα του έργου. Επομένως, απαιτείται επαρκής ικανότητα της ΤΑ για τη διαχείριση του

συγκεκριμένου κινδύνου και την ανάλογη καθοδήγηση των ενδιαφερομένων. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές διαδραματίζουν επίσης ρόλο, παρέχοντας συνδρομή στους τοπικούς ενδιαφερομένους σε αυτό το απαιτητικό κανονιστικό και νομικό περιβάλλον.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Περιλάβετε στη στρατηγική ΒΑΑ έργα τραπεζικού ενδιαφέροντος ώστε να προσελκύσετε επενδύσεις καλύτερα ευθυγραμμισμένες με τους στόχους της στρατηγικής.
  - Τα έργα τραπεζικού ενδιαφέροντος έχουν καθαρά έσοδα ή εξοικονομούν έξοδα και συνοδεύονται από κατάλληλο πρωτόκολλο επιμερισμού κινδύνων.
  - Η ενσωμάτωση έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος μπορεί να διευρύνει το αντικείμενο της στρατηγικής και να διαφοροποιήσει τις πηγές χρηματοδότησής της.
  - Οι ΤΑ θα πρέπει να χειρίζονται σειρά έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος με βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα εκτέλεσης και, επομένως, να ενεργούν προκαταβολικά και όχι αντιδραστικά.
- Εξασφαλίστε τη συμμετοχή του μη κερδοσκοπικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό τη διάχυση του κόστους και τον πολλαπλασιασμό της ωφέλειας της επένδυσης σε δημόσια αγαθά.
  - Η μεταβίβαση της επιστασίας κατάλληλων δημόσιων υποδομών στον μη κερδοσκοπικό τομέα μπορεί κάλλιστα να βελτιώσει τη βιωσιμότητα των εν λόγω υποδομών και να προάγει το τοπικό αίσθημα οικειοποίησης και υπερηφάνειας.
- Μειώστε τους κινδύνους πολιτικής και σχεδιασμού καθώς και τους πολιτικούς κινδύνους μέσω εύρωστου σχεδιασμού στρατηγικής και συμμετοχής των ενδιαφερομένων ώστε να βελτιωθούν οι πιθανότητες υλοποίησης του προγράμματος επενδύσεων της ΤΑ και να προσελκυσθούν ιδιώτες επενδυτές.
  - Κάθε διαθέσιμη ευκαιρία θα πρέπει να αξιοποιείται για τη δημιουργία πολιτικής συναίνεσης γύρω από τη στρατηγική και το επενδυτικό σχέδιό της, ώστε να παρασχεθεί ένα σταθερό περιβάλλον ανεξάρτητο από πολιτικά χρονοδιαγράμματα.
  - Η εξασφάλιση της συμμετοχής του δημόσιου τομέα, της κοινωνίας των πολιτών και του μη κερδοσκοπικού τομέα στην κατάρτιση της στρατηγικής θα μπορούσε να παράσχει σημαντικά πλεονεκτήματα, εφόσον είναι δυνατή η κατάλληλη διαχείριση των σχετικών προκλήσεων.
  - Εφαρμόστε συμμετοχική κατάρτιση προϋπολογισμού για να βελτιώσετε το αίσθημα οικειοποίησης των πολιτών και να διασφαλίσετε ότι τα έργα θα είναι βιώσιμα σε βάθος χρόνου.

- Ξεκινήστε τον διάλογο από νωρίς προκειμένου να επιταχύνετε τη διαδικασία ωριμότητας έργων που δρομολογούνται με πρωτοβουλία του ιδιωτικού τομέα.
  - ο Οι ΤΑ θα πρέπει να επικεντρωθούν στη ανάπτυξη σχέσεων με επενδυτές. Η ανάπτυξη τεχνογνωσίας και εμπιστοσύνης απαιτεί χρόνο.
  - ο Το πρόγραμμα επενδύσεων της στρατηγικής ΒΑΑ θα πρέπει να περιλαμβάνει επαρκή έργα σε κατάλληλο στάδιο ωριμότητας προκειμένου να δημιουργηθεί εμπιστοσύνη στην κοινότητα των επενδυτών.
- Οργανώστε τα έργα και πολλαπλές πηγές χρηματοδότησης με τη μορφή «προγράμματος επενδύσεων».
  - ο Η μορφή του προγράμματος επενδύσεων παρέχει στις ΤΑ τη δυνατότητα να διαχειριστούν τη σειρά έργων και ζητήματα κρατικών ενισχύσεων με μεγαλύτερη ευελιξία, διευκολύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την υλοποίηση της στρατηγικής και τονώνοντας την εμπιστοσύνη των επενδυτών.
  - ο Περιλάβετε έργα τα οποία μπορεί να αναμένεται ρεαλιστικά ότι θα ολοκληρωθούν κατά τη διάρκεια του προγράμματος επενδύσεων ΒΑΑ.
  - ο Καθοδηγήστε τους φορείς υλοποίησης έργων και τους επενδυτές τους ώστε να ζητήσουν τεχνική βοήθεια για να επιτύχουν την ωριμότητα των έργων τους.
- Οι ΤΑ θα πρέπει να αναπτύξουν την ικανότητα διαχείρισης ζητημάτων κρατικών ενισχύσεων και ανάλογης καθοδήγησης των ενδιαφερομένων.
  - ο Οι αρμόδιες εθνικές αρχές διαδραματίζουν επίσης ρόλο παρέχοντας συνδρομή στους τοπικούς ενδιαφερομένους στο απαιτητικό κανονιστικό και νομικό περιβάλλον.

## ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΧΡΗΣΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΣΩΝ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Ποια υπήρξε η συλλογιστική και η χρήση των χρηματοοικονομικών μέσων του ΕΔΕΤ στην αστική ανάπτυξη;*

*Ποιος είναι ο ρόλος της ΕΤΕπ όσον αφορά τη στήριξη της χρήσης χρηματοοικονομικών μέσων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων στις στρατηγικές ΒΑΑ;*

*Πώς μπορούν οι ΤΑ να εντάξουν χρηματοοικονομικά μέσα και χρηματοπιστωτικά προϊόντα στο μείγμα πόρων χρηματοδότησης της στρατηγικής ΒΑΑ;*

Η χρήση χρηματοοικονομικών μέσων για την παροχή στήριξης σε προγράμματα<sup>6</sup> είναι καθιερωμένη πρακτική τουλάχιστον από την περίοδο 1994-1999<sup>7</sup>, αλλά η χρήση τους τότε ήταν επικεντρωμένη στη στήριξη επιχειρήσεων σε ορισμένα κράτη μέλη.

Η χρήση τους διαδόθηκε στις επόμενες προγραμματικές περιόδους και, την 31η Μαρτίου 2017, «οι συνεισφορές σε επιχειρησιακά προγράμματα οι οποίες καταβλήθηκαν στα μέσα στον τομέα της αστικής ανάπτυξης [...] ανέρχονταν σε 1 595,59 εκατ. EUR<sup>8</sup>», ενώ «το συνολικό ποσό που διατέθηκε σε συμφωνίες χρηματοδότησης για χρηματοοικονομικά μέσα από τα 172 επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΤΠΑ και τα 20 επιχειρησιακά προγράμματα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) [...] ανήλθε σε 16 967,80 εκατ. EUR<sup>9</sup>». Στην προγραμματική περίοδο 2014-2020, τα χρηματοοικονομικά μέσα «αντιπροσωπεύουν άνω του 10 % των πόρων του ΕΤΠΑ» και έως το τέλος του 2017 είχαν διατεθεί άνω των 14 δισ. EUR σε χρηματοοικονομικά μέσα<sup>10</sup>.

Σημαντικό σημείο καμπής για τη χρήση των χρηματοοικονομικών μέσων υπήρξε η θέσπιση του «Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη», γνωστού ως «Σχεδίου Juncker», από το όνομα του πρώην προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Jean-Claude Juncker, ο οποίος το εξήγγειλε τον Νοέμβριο του 2014. Εκτιμάται ότι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, ένας από τους τρεις πυλώνες του «Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη», προσέφερε 65 δισ. EUR σε επενδύσεις από τον προϋπολογισμό της ΕΕ στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), με σκοπό την κινητοποίηση επενδύσεων υποκινούμενων από την αγορά ύψους άνω των 400 δισ. EUR σε έργα υψηλότερου κινδύνου.

Είναι αξιοσημείωτο ότι, παρότι καθοδηγείται από τη ζήτηση, υπό την έννοια ότι δεν υπάρχουν τομεακές ή γεωγραφικές ποσοστώσεις, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων έχει δημιουργήσει το υψηλότερο ποσοστό επενδύσεων/ΑΕΠ κυρίως σε χώρες της νότιας και ανατολικής Ευρώπης<sup>11</sup>. Παρότι είναι πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος του «Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη» από την άποψη της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής, έχει αποτελέσει όντως απόδειξη της δυνατότητας εφαρμογής χρηματοοικονομικών μέσων για τη μόχλευση πόρων και τη διαχείριση των κινδύνων και έχει βελτιώσει τον ρόλο της ΕΤΕπ ως φορέα υλοποίησης πολιτικής της ΕΕ. Το «Επενδυτικό Σχέδιο για την Ευρώπη», το οποίο φθάνει στο τέλος της διαδρομής του, θα διαδεχθεί το 2021 η πρωτοβουλία «InvestEU»<sup>12</sup> (βλ. πλαίσιο σχετικά με το πρόγραμμα InvestEU).

<sup>6</sup> Βλ. ειδική πύλη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής: <https://www.fi-compass.eu/>

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/closure\\_data\\_fei\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/closure_data_fei_2017.pdf)

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/closure\\_data\\_fei\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/closure_data_fei_2017.pdf)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/closure\\_data\\_fei\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/closure_data_fei_2017.pdf)

<sup>10</sup> <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/dtw6-5akv>

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results_en)

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/investeu-programme\\_el](https://ec.europa.eu/commission/publications/investeu-programme_el)



## ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ INVESTEU

Το πρόγραμμα InvestEU θα συνενώσει υπό την ίδια στέγη τα πολυάριθμα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ που διατίθενται επί του παρόντος για τη στήριξη των επενδύσεων στην ΕΕ, ώστε η Ενωσιακή χρηματοδότηση για επενδυτικά έργα στην Ευρώπη να καταστεί απλούστερη, αποδοτικότερη και πιο ευέλικτη.

Το πρόγραμμα περιλαμβάνει το **Ταμείο InvestEU**, τον **Συμβουλευτικό Κόμβο InvestEU** και την **Πύλη InvestEU**. Θα ενισχύσει περαιτέρω τη δημιουργία θέσεων εργασίας και θα στηρίξει τις επενδύσεις και την καινοτομία στην ΕΕ. Θα διαρκέσει από το 2021 έως το 2027 και βασίζεται στην επιτυχία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων στο πλαίσιο του σχεδίου Γιούνκερ, μέσω της παροχής εγγυήσεων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ ώστε να στηριχθούν οι επενδύσεις και η πρόσβαση στη χρηματοδότηση στην ΕΕ. Το InvestEU σκοπεύει να ενεργοποιήσει 650 δισ. EUR σε πρόσθετες επενδύσεις.

Το Ταμείο InvestEU θα στηρίζει τέσσερις τομείς πολιτικής: τις βιώσιμες υποδομές, την έρευνα, την καινοτομία και την ψηφιοποίηση, τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τις κοινωνικές επενδύσεις και δεξιότητες.

Ο Συμβουλευτικός Κόμβος InvestEU θα παρέχει τεχνική υποστήριξη και βοήθεια ώστε να συμβάλλει στην κατάρτιση, την ανάπτυξη, τη διάρθρωση και την υλοποίηση έργων, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ικανοτήτων.

Η πύλη InvestEU θα φέρνει σε επαφή τους επενδυτές και τους φορείς υλοποίησης έργων παρέχοντας μια βάση δεδομένων η οποία θα είναι εύκολα προσβάσιμη και φιλική προς τον χρήστη.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO\\_18\\_4010](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO_18_4010)

## Ποια υπήρξε η συλλογιστική και η χρήση των χρηματοοικονομικών μέσων του ΕΔΕΤ στην αστική ανάπτυξη;

Χρηματοοικονομικά μέσα τα οποία στηρίζουν επενδύσεις μέσω δανείων, εγγυήσεων και συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο, χρησιμοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη για την υλοποίηση των ΕΔΕΤ από την περίοδο 1994-1999. Μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε συνδυασμό με τεχνική στήριξη, επιδοτήσεις επιτοκίου και επιχορηγήσεις των εξόδων εγγύησης<sup>13</sup>. Τα χρηματοοικονομικά μέσα τα οποία θεσπίστηκαν σε ευρωπαϊκές περιφέρειες κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, στοχεύουν κυρίως επιχειρήσεις. Την εποχή εκείνη, κατέστη επίσης δυνατή η **χρήση αυτών**

<sup>13</sup> <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/dtw6-5akv>

των χρηματοοικονομικών μέσων για τη στήριξη σχεδίων αστικής ανάπτυξης, με τη σύσταση των Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης (ΤΑΑ)<sup>14</sup>. Από το 2010, χρηματοοικονομικά μέσα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για επενδύσεις σε δραστηριότητες που σχετίζονται με την ενεργειακή απόδοση και την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές.

Την περίοδο 2014-2020, συνολικός στόχος του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου και της πολιτικής των ΕΔΕΤ είναι η παροχή μεγαλύτερου μέρους της διαρθρωτικής χρηματοδότησης της ΕΕ με χρηματοοικονομικά μέσα, κάτι το οποίο **θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ως τρόπος υλοποίησης** και όχι ως αυτόνομος στόχος. Οι ΔΑ υποχρεούνται να «διενεργούν εκ των προτέρων αξιολόγηση της δυνητικής σκοπιμότητας και της συλλογιστικής για τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων ως εργαλείου υλοποίησης» (Κυβέρνηση της Σκωτίας, 2015).

Ο στόχος που υπαγορεύει τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων των ΕΔΕΤ είναι **η αντιμετώπιση αστοχιών της αγοράς για έργα με σχετικά χαμηλές χρηματοοικονομικές επιδόσεις αλλά υψηλές οικονομικές επιδόσεις** (ήτοι η αποφυγή του παραγκωνισμού της χρηματοδότησης από την αγορά). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσδοκά ότι η χρήση των χρηματοοικονομικών μέσων των ΕΔΕΤ σε μια εποχή δημοσιονομικής λιτότητας θα συμβάλει στην επίτευξη των ακόλουθων ωφελημάτων<sup>15</sup>:

- μόχλευση πόρων και, επομένως, αυξημένος αντίκτυπος·
- οφέλη αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, ιδίως όταν γίνεται χρήση ανανεώσιμων κεφαλαίων·
- θετική συνέπεια στην ποιότητα του έργου από την απαίτηση αποπληρωμής της επένδυσης·
- μεγαλύτερο εύρος χρηματοδοτικών εργαλείων και τεχνογνωσίας του ιδιωτικού τομέα για την υλοποίηση της δημόσιας πολιτικής·
- μείωση της εξάρτησης από επιχορηγήσεις·
- στήριξη της δημόσιας πολιτικής με τη χρήση κονδυλίων από τον ιδιωτικό τομέα.

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 38 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων, **υπεύθυνες για τη διαχείριση μέσου χρηματοοικονομικής τεχνικής των ΕΔΕΤ είναι οι ΔΑ, αλλά**, σε ορισμένες περιπτώσεις, **η υλοποίηση μπορεί να πραγματοποιηθεί από τη ΔΑ ή να ανατεθεί σε άλλον ενδιάμεσο φορέα χρηματοδότησης**, ο οποίος πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις, όπως εθνική αναπτυξιακή τράπεζα ή ίδρυμα, η ΕΤΕπ ή διεθνές χρηματοπιστωτικό ίδρυμα.

Σύμφωνα με τον σύντομο οδηγό αναφοράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>16</sup> για τις ΔΑ, «οι δραστηριότητες που υποστηρίζονται από χρηματοοικονομικά μέσα πρέπει να θεωρούνται [...] ικανές να αποπληρώσουν την επένδυση». Επομένως, για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, πρέπει να αξιολογείται η ικανότητα του δικαιούχου να αποπληρώνει την επένδυση, ενώ, για τα υπόλοιπα ΕΔΕΤ, οι επενδύσεις πρέπει να παράγουν έσοδα ή να εξοικονομούν μελλοντικές δαπάνες.

ΤΑΑ μπορεί να συσταθεί σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο/επίπεδο πόλης και χρησιμοποιείται για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε εταιρικές σχέσεις δημόσιου-ιδιωτικού

<sup>14</sup> ΤΑΑ θεσπίστηκαν για πρώτη φορά στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας JESSICA την περίοδο 2007-2013.

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/fi\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf)

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/fi\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf)



τομέα και άλλα έργα τα οποία περιλαμβάνονται σε ολοκληρωμένο σχέδιο Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης<sup>17</sup>.

**Ποιος είναι ο ρόλος της ΕΤΕπ όσον αφορά τη στήριξη της χρήσης χρηματοοικονομικών μέσων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων στις στρατηγικές BAA;**

Αξιοποιώντας προηγούμενες επιτυχημένες εμπειρίες και αντιμέτωπη με έλλειμμα επενδύσεων μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να συστήσει το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων** εξακολουθώντας να προάγει τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων.

Ενόψει του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων και της επικείμενης πρωτοβουλίας «InvestEU», η ΕΤΕπ αναλαμβάνει **καίριο ρόλο σε ολόκληρη την ΕΕ για τον σκοπό της χρήσης χρηματοοικονομικών μέσων** για τη χρηματοδότηση στρατηγικών BAA, μεταξύ άλλων επειδή **ανατέθηκε σε αυτήν ο ρόλος της παροχής συμβουλευτικής στήριξης**.

Η χρήση χρηματοοικονομικών μέσων **συνδέεται άρρηκτα με τη διαθεσιμότητα έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος**.

Όταν η χρηματοδότηση παρέχεται ως δάνειο-πλαίσιο της ΕΤΕπ<sup>18</sup>, ο αποδέκτης θα πρέπει να βρει την πηγή εισοδήματος που θα αποπληρώσει το δάνειο. **Το δάνειο-πλαίσιο χορηγείται σε οργανισμό του δημόσιου τομέα, όπως η ΤΑ στην περίπτωση της BAA. Το δάνειο δεν συνδέεται με συγκεκριμένο έργο, αλλά προορίζεται να χρηματοδοτήσει ένα πρόγραμμα επενδύσεων**. Επομένως, σε πολλές περιπτώσεις, τα δάνεια-πλαίσια χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση έργων του δημόσιου τομέα τα οποία θα βελτιώσουν την αποδοτικότητα σε τομείς όπως η ενέργεια, τα ύδατα κ.λπ.

Παρότι τα χρηματοοικονομικά μέσα των ΕΔΕΤ προϋποθέτουν εκ των προτέρων ανάλυση της αγοράς η οποία θα πρέπει να εξετάζει τις απαιτήσεις περί ικανότητας λήψης τραπεζικής χρηματοδότησης, είναι πιθανό να ανακύψουν δυσκολίες. Από την εμπειρία της υλοποίησης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων προκύπτει επίσης ότι πολλοί δυνητικοί φορείς υλοποίησης έργων αντιμετώπισαν δυσκολίες όσον αφορά την προετοιμασία έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος.

**Μία από τις δυσκολίες αυτές αφορούσε το μέγεθος του προγράμματος επενδύσεων της ΤΑ.** Πολλές ΤΑ είτε αδυνατούν είτε δεν επιθυμούν να δανειστούν μεγάλα χρηματικά ποσά. Επομένως, η ΕΤΕπ ανέπτυξε ένα καινοτόμο χρηματοοικονομικό μέσο, τις «**επενδυτικές πλατφόρμες**»<sup>19</sup>. Πρόκειται για μια κοινή πλατφόρμα που αφορά στη διαχείριση ποικίλου φάσματος χρηματοπιστωτικών προϊόντων (επενδυτικών δανείων, δανείων διαμεσολαβητών, δανείων-πλαίσιων) μειώνοντας κατ'

<sup>17</sup> <https://www.eib.org/en/products/blending/jessica/funds/index.htm>

<sup>18</sup> <https://www.eib.org/en/products/loans/framework-public-sector.htm>

<sup>19</sup> <https://eiah.eib.org/about/services-investment-platforms.htm>

αυτόν τον τρόπο τα γενικά έξοδα και παρέχοντας τη δυνατότητα σε μικρότερες ΤΑ ή μικρότερα έργα να καταστούν επιλέξιμα για δανεισμό.



### ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΕΣ ΠΛΑΤΦΟΡΜΕΣ

Οι επενδυτικές πλατφόρμες μπορούν να συμβάλουν στη χρηματοδότηση μικρότερων έργων και στην ομαδοποίηση κεφαλαίων από διάφορες πηγές, προκειμένου να πραγματοποιηθούν διάφορες επενδύσεις με **γεωγραφική ή θεματική εστίαση**. Βοηθούν στην καλύτερη κατανομή των κινδύνων, διευκολύνουν την προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών και, τελικά, «ξεκλειδώνουν» χρηματοδότηση για μεμονωμένα έργα. Η επενδυτική πλατφόρμα μπορεί να συνδυάζει **κονδύλια της ΕΕ, εθνική στήριξη και χρηματοδότηση από ιδιώτες επενδυτές**. Εν συνεχεία, η ίδια η πλατφόρμα μπορεί να χορηγεί χρηματοδότηση υπό μορφή δανείων, εγγυήσεων και/ή μετοχικού κεφαλαίου στα υποκείμενα έργα, ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες τους.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, ο χρηματοδοτικός πυλώνας του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη (ΕΣΕ ή Σχέδιο Juncker) μπορεί να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε τέτοιες επενδυτικές πλατφόρμες. Η ρύθμιση των επενδυτικών πλατφορμών μπορεί να είναι ευέλικτη. Τόσο δημόσιοι όσο και ιδιωτικοί παράγοντες μπορούν να συστήσουν τέτοιες πλατφόρμες (συνήθως παρέχουν επίσης μέρος της χρηματοδότησης)· η νομική μορφή και η **δομή χρηματοδότησης εξαρτώνται από τις ανάγκες του έργου και από τα συμφέροντα των κυρίων επενδυτών** (λογαριασμός υπό διαχείριση, συμφωνίες συνεπένδυσης, όχημα ειδικού σκοπού κ.λπ.). Χρηματοδότηση για οικονομικούς, περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς σκοπούς μπορεί εν συνεχεία να χορηγηθεί μέσω επενδυτικών πλατφορμών οι οποίες υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων για την επίτευξη των στόχων του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη.

Ο Συμβουλευτικός Κόμβος (Advisory Hub) μπορεί να παρέχει συγκεκριμένες συμβουλές για την κατάρτιση και τη διάρθρωση επενδυτικών πλατφορμών. Προτάσεις για επενδυτικές πλατφόρμες μπορούν επίσης να υποβληθούν απευθείας στον όμιλο της ΕΤΕπ για χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://eiah.eib.org/about/services-investment-platforms.htm>

Μια δυσκολία στην προσπάθεια χρησιμοποίησης χρηματοοικονομικών μέσων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων σχετίζεται με την προετοιμασία επαρκώς μεγάλης μάζας έργων.

Διαπιστώθηκε ότι υπήρχε έλλειψη προτάσεων έργων τραπεζικού ενδιαφέροντος<sup>20</sup> σε ολόκληρη την ΕΕ. Οι δυνητικοί φορείς υλοποίησης έργων χρειάζονταν συχνά τεχνική υποστήριξη για την παραγωγή κατάλληλων έργων σε βάθος χρόνου. Για τον λόγο αυτόν, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδίωξε την παρέμβαση της ΕΤΕπ, ώστε να παρέχει την αναγκαία υποστήριξη, αρχικά μέσω της Κοινής Βοήθειας για την υποστήριξη των έργων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες (JASPERS)<sup>21</sup> και, εν συνεχεία, μέσω του Ευρωπαϊκού Κόμβου Επενδυτικών Συμβουλών (ΕΚΕΣ)<sup>22</sup>. Το ΕΚΕΣ είναι «ενιαίο σημείο πρόσβασης σε διάφορα είδη υπηρεσιών παροχής συμβουλών και τεχνικής βοήθειας. Υποστηρίζει τον προσδιορισμό, την προετοιμασία και την ανάπτυξη επενδυτικών έργων σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση». Η ιδέα στην οποία βασίστηκε το ΕΚΕΣ είναι ότι οι φορείς υλοποίησης έργων<sup>23</sup> που απευθύνονται στην ΕΤΕπ μπορούν να λαμβάνουν εξατομικευμένες συμβουλές και στήριξη για τη βελτίωση της ποιότητας της πρότασής τους. Δύο σχετικές πρωτοβουλίες με αντικείμενο τα αστικά έργα στο πλαίσιο του ΕΚΕΣ είναι η Urban Investment Advisory Support (Στήριξη Αστικών Επενδύσεων) (URBIS)<sup>24</sup> και η στήριξη της κυκλικής οικονομίας<sup>25</sup>.



#### URBAN INVESTMENT ADVISORY SUPPORT (ΣΤΗΡΙΞΗ ΑΣΤΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ), URBIS

Η URBIS είναι μια νέα πλατφόρμα παροχής επενδυτικών συμβουλών σε δημοτικές αρχές εντός του Ευρωπαϊκού Κόμβου Επενδυτικών Συμβουλών (ΕΙΑΗ). Η URBIS συστήθηκε με αποστολή την παροχή συμβουλευτικής στήριξης στις δημοτικές αρχές με στόχο τη διευκόλυνση, επιτάχυνση και υλοποίηση δημοτικών επενδυτικών έργων, προγραμμάτων και πλατφορμών. Η URBIS είναι αποτέλεσμα της **συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ REGIO) και της ΕΤΕπ**, στο πλαίσιο της υπηρεσίας ενιαίας εξυπηρέτησης για τις πόλεις στην ΕΕ (One Stop Shop for Cities), για την υποστήριξη των φιλόδοξων στόχων που καθορίζονται στο Αστικό Θεματολόγιο για την ΕΕ.

Οι υπάρχουσες συμβουλευτικές υπηρεσίες οργανώνονται συχνά βάσει συγκεκριμένων προγραμμάτων και συγκεκριμένων τομέων παρ'ότι οι αστικές αρχές ενδέχεται να χρειάζονται πιο συγκεκριμένη συμβουλευτική στήριξη, η οποία αφορά τόσο στον σχεδιασμό των επενδύσεων σε ολόκληρη την πόλη όσο και στις ανάγκες χρηματοδότησης καθώς και σε ολοκληρωμένα προγράμματα αστικής ανάπτυξης τα οποία περιλαμβάνουν διάφορα μικρότερα έργα κάτω από ένα στρατηγικό πλαίσιο. Μια τέτοια προσέγγιση

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-junker-plan/what-investment-plan-europe\\_el](https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-junker-plan/what-investment-plan-europe_el)

<sup>21</sup> <https://jaspers.eib.org/>

<sup>22</sup> <https://eiah.eib.org/about/index>

<sup>23</sup> Στην περίπτωση αυτή ο όρος «έργο» έχει την έννοια της «πράξης δανείου».

<sup>24</sup> <https://eiah.eib.org/about/initiative-urbis>

<sup>25</sup> <https://eiah.eib.org/about/initiative-circular-economy.htm>

απαιτεί συχνά **ολοκληρωμένη/ενοποιημένη παροχή συμβουλών**, την οποία πρόκειται να παρέχει η URBIS. Άλλα υφιστάμενα συμβουλευτικά προγράμματα, όπως τα JASPERS, ELENA και fi-compass, τα οποία παρέχουν επίσης στήριξη στις αστικές αρχές, θα παραμείνουν διαθέσιμα.

Στην αρχική φάση της, η URBIS θα αποτελείται από τις ακόλουθες τρεις ενότητες, οι οποίες πρόκειται να υλοποιηθούν παράλληλα:

- αυξημένες προσπάθειες **ευαισθητοποίησης** σχετικά με τα υφιστάμενα μέσα, προγράμματα και υπηρεσίες·
- **εξατομικευμένες** τεχνικές και χρηματοοικονομικές **συμβουλές** για τις πόλεις, και
- διερεύνηση προσεγγίσεων **καινοτόμου χρηματοδότησης** για επενδύσεις στις πόλεις.

Η υπηρεσία αυτή θα παρέχεται σύμφωνα με την ισχύουσα τιμολογιακή πολιτική του ΕΚΕΣ (ενώ οι φορείς υλοποίησης έργων του δημόσιου τομέα λαμβάνουν επί του παρόντος στήριξη δωρεάν).

*Για περισσότερες πληροφορίες*

URBIS: <https://eiah.eib.org/about/initiative-urbis.htm>

## Πώς μπορούν οι ΤΑ να εντάξουν χρηματοοικονομικά μέσα και χρηματοπιστωτικά προϊόντα στο μείγμα πόρων χρηματοδότησης των στρατηγικών ΒΑΑ;

Καταρχήν, είναι πιο εύκολο για την ΤΑ να συνδυάσει χρηματοδότηση από την ΕΤΕπ και την ΕΕ, τη δική της χρηματοδότηση και χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα στο επίπεδο του προγράμματος επενδύσεων, παρά στο επίπεδο του έργου. Οι χρηματοδότες μπορεί να επιδείξουν ευελιξία όσον αφορά τέτοιες περιπτώσεις. Για παράδειγμα, σε ορισμένες λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η ΕΤΕπ μπορεί να χρηματοδοτήσει έως 50 % του χαρτοφυλακίου και οι κοινές συνεισφορές της ΕΤΕπ και των ΕΔΕΤ μπορούν να καλύψουν έως 90 % του προγράμματος. Αυτό σημαίνει ότι τα ΕΔΕΤ μπορούν να συνδυαστούν με πόρους από την ΕΤΕπ, τον ιδιωτικό τομέα και τους ίδιους πόρους της ΤΑ για τη δημιουργία ενός προγράμματος επενδύσεων το οποίο περιλαμβάνει περισσότερα έργα. Σε ένα τέτοιο πρόγραμμα κάθε έργο μπορεί να χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από μία μεμονωμένη πηγή. Άλλες πηγές οι οποίες θα μπορούσαν να κινητοποιηθούν περιλαμβάνουν προϊόντα από άλλα χρηματοοικονομικά μέσα των ΕΔΕΤ, μολονότι αυτά θα πρέπει να είναι κατάλληλα προσαρμοσμένα.

Παράδειγμα εφαρμογής τέτοιας προσέγγισης είναι αυτό του Greater Manchester (HB). Συνδύασε το Επενδυτικό Σχέδιο για την ΕΕ με τη στρατηγική για το Greater Manchester και το Σχέδιο για την Ανάπτυξη και τη Μεταρρύθμιση του Greater Manchester και προέβλεψε τη χρήση κατά 60 %

κονδυλίων από χρηματοοικονομικά μέσα των ΕΔΕΤ. Η στρατηγική BAA εντάχθηκε στις εν λόγω στρατηγικές και στοχεύει στην παροχή συνδρομής στην ΤΑ για τη διαχείριση της χρηματοδότησης του άρθρου 7 με σκοπό την επίτευξη ενός υποσυνόλου στόχων των στρατηγικών αυτών, συγκεκριμένα τη μετάβαση στην οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα καθώς και την έρευνα και καινοτομία. Επομένως, τα έργα που σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής BAA μπορούσαν να αντλήσουν χρηματοδότηση από το χρηματοοικονομικό μέσο με την ονομασία «Evergreen Fund II».

Η προσέγγιση που εφαρμόστηκε στην περίπτωση της Πορτογαλίας (IFRRU 2020) είναι επίσης ενδεικτική των δυνατοτήτων που υπάρχουν όταν πρωτοβουλίες σε εθνικό επίπεδο συντονίζονται με στρατηγικές BAA χάρη στον σχεδιασμό τους. Το IFRRU 2020 είναι χρηματοοικονομικό μέσο των ΕΔΕΤ (ταμείο χαρτοφυλακίου), στόχος του οποίου είναι η στήριξη της αστικής ανάπτυξης και της αναγέννησης σε υποβαθμισμένες αστικές περιοχές προκειμένου να διευκολυνθεί η μετάβαση στην οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Οι πόροι του προέρχονται από οκτώ περιφερειακά ΕΠ ΕΤΠΑ και το επιχειρησιακό πρόγραμμα «Βιωσιμότητα και αποδοτική χρήση πόρων» (ΕΠ SEUR, Ταμείο Συνοχής). επιπλέον, άλλες συνεισφορές προέρχονται από την ΕΤΕπ, την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης, εγχώριες πηγές και εμπορικές τράπεζες, οι δε ενδιαμέσους χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί όφειλαν να εισφέρουν ποσό τουλάχιστον ίσο με εκείνο των διατεθέντων δημόσιων κονδυλίων. Οι φορείς υλοποίησης του έργου συνεισέφεραν κατά μέσο όρο 30 %. Στο πλαίσιο των περιφερειακών ΕΠ, τα επιλέξιμα έργα στο πλαίσιο της επενδυτικής προτεραιότητας 6.5 «Αστική αποκατάσταση» πρέπει να βρίσκονται σε ορισμένη περιοχή η οποία καλύπτεται από σχέδιο αστικής αποκατάστασης (π.χ. Σχέδιο δράσης αστικής αναγέννησης, PARU), ενώ εκείνα που εμπίπτουν στην επενδυτική προτεραιότητα 9.8 – Υποβαθμισμένες συνοικίες – πρέπει να υποστηρίζουν την αναγέννηση χώρων που προορίζονται για μειονεκτούσες κοινότητες. Εν συνεχεία παρέχεται στήριξη στην ενεργειακή απόδοση κατοικιών μέσω του IFRRU στο πλαίσιο των πόρων του ΕΠ SEUR. Αξίζει να σημειωθεί ότι πριν από την έγκριση οποιουδήποτε έργου για χρηματοδότηση, ο αρμόδιος δήμος πρέπει να εκδώσει δεσμευτική γνώμη σύμφωνα με την οποία το έργο συνάδει με τη στρατηγική BAA.

Τέλος, η χρήση **καινοτόμων χρηματοπιστωτικών προϊόντων δεν θα πρέπει να υποτιμάται** στο πλαίσιο του μείγματος πόρων που υποστηρίζουν την υλοποίηση στρατηγικών BAA. Το παράδειγμα της Alba Iulia (RO) είναι χαρακτηριστικό των ευκαιριών που αναδύονται προς την κατεύθυνση αυτή. Η Alba Iulia ζήτησε και έλαβε αξιολόγηση πιστοληπτικής ικανότητας από τον όικο αξιολογήσεων Moody's και εν συνεχεία δανείστηκε απευθείας από τους δημότες της μέσω της έκδοσης ομολογιακού δανείου. Παρότι τα χρήματα αυτά δεν χρησιμοποιήθηκαν για τους σκοπούς του προγράμματος επενδύσεων των στρατηγικών BAA, το παράδειγμα της Alba Iulia δείχνει τις δυνατότητες οι οποίες υπάρχουν ακόμη και σε σχετικά μικρό δήμο. Προφανώς, **ο δανεισμός των ΤΑ ρυθμίζεται αυστηρά στα κράτη μέλη της ΕΕ**. Ωστόσο, καινοτόμες προσεγγίσεις χρηματοδότησης, όπως τα πράσινα ομόλογα και τα ομόλογα κοινωνικών επιπτώσεων, θα μπορούσαν επίσης να εξεταστούν στο πλαίσιο του μείγματος για ΤΑ των οποίων το μέγεθος, η οικονομική κατάσταση και το νομικό πλαίσιο καθιστά εφικτό ένα τέτοιο εγχείρημα.

Τα πράσινα ομόλογα είναι προϊόντα τα οποία γίνονται ολοένα και πιο δημοφιλή, ιδίως μετά την έκδοση από την ΕΤΕπ του πρώτου ομολόγου κλιματικής ευαισθητοποίησης το 2007. Ένα **ομόλογο πράσινης πόλης εκδίδεται από μία ΤΑ και τα χρήματα που αντλεί χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση υποδομών και υπηρεσιών οι οποίες θα αυξήσουν τα χρηματικά αποτιμήσιμα περιβαλλοντικά οφέλη**. Το πρώτο ομόλογο πράσινης πόλης εκδόθηκε από το Γκέτεμποργκ (SE) το

2013 και ακολούθησαν ομόλογα τα οποία εξέδωσαν αρκετές πόλεις των ΗΠΑ. Σύμφωνα με την Green City Bonds Coalition (2015), τα ομόλογα πράσινης πόλης μπορούν:

- να διευρύνουν και να διαφοροποιήσουν τη βάση επενδυτών ώστε αυτή να συμπεριλάβει επιχειρήσεις, φυσικά πρόσωπα, κεφάλαια και άλλους ιδιώτες και θεσμικούς επενδυτές οι οποίοι δεν θα συμμετείχαν διαφορετικά σε δημοτική χρηματοδότηση.
- να ενημερώσουν και να επιτύχουν τη συμμετοχή των κατοίκων όχι μόνο ως δημοτών, αλλά και ως ενεργών επενδυτών στην ανανέωση των γειτονιών και της πόλης τους.
- να αυξήσουν τη συνεργασία και τις συνέργειες μεταξύ διαφορετικών τμημάτων των διοικητικών αρχών, π.χ. οικονομικά, στέγαση, σχεδιασμός και αναγέννηση, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.

Τα ομόλογα κοινωνικών επιπτώσεων είναι μια ακόμη εναλλακτική δυνατότητα χρηματοδότησης για οργανισμούς του δημόσιου τομέα στους οποίους έχει ανατεθεί η επίτευξη αποτελεσμάτων κοινωνικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, ο κόμβος επενδυτικών συμβουλών της ΕΤΕπ έθεσε πρόσφατα σε λειτουργία τη συμβουλευτική πλατφόρμα συμβάσεων κοινωνικού χαρακτήρα. **Το ομόλογο κοινωνικών επιπτώσεων είναι μια σύμβαση μεταξύ του δημόσιου τομέα και επενδυτών για την παροχή αποτελεσμάτων κοινωνικού χαρακτήρα και τη μεταφορά μέρους της εξοικονομής πόρων στους εν λόγω επενδυτές.**

Εάν δεν επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα κοινωνικού χαρακτήρα με τη μορφή εξοικονόμησης χρημάτων, δεν καταβάλλονται τόκοι και η αποπληρωμή του κεφαλαίου ενδέχεται να μην είναι εφικτή. Επομένως, πρόκειται για αρκετά ριψοκίνδυνες επενδύσεις, αλλά μπορούν δυνητικά να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο στρατηγικής ΒΑΑ, εφόσον αυτή περιλαμβάνει σχετικά έργα. Στις περιπτώσεις αυτές, τα αποτελέσματα κοινωνικού χαρακτήρα μπορούν να συνοδεύονται από ένα ποσό εξοικονόμησης χρημάτων για την αποπληρωμή των εταίρων. Οι στρατηγικές ΒΑΑ μπορούν να παρέχουν ένα εμπεριστατωμένο πλαίσιο για τη χρήση του εργαλείου αυτού σε σχετικά ολοκληρωμένα έργα, ιδίως εάν υποστηρίζονται από σχέδιο υλοποίησης επενδύσεων.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Χρησιμοποιήστε χρηματοοικονομικά μέσα για να πολλαπλασιάσετε την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο της χρηματοδότησης των ΕΔΕΤ στην αστική ανάπτυξη.
  - ο Τα χρηματοοικονομικά μέσα μπορούν να συμβάλουν στην υλοποίηση έργων με σχετικά χαμηλές χρηματοοικονομικές επιδόσεις αλλά υψηλές οικονομικές επιδόσεις.
- Αξιοποιήστε τη στήριξη και τα εργαλεία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για τη χρήση χρηματοοικονομικών μέσων σε στρατηγικές ΒΑΑ.
  - ο Οι ΤΑ μπορούν να υποβάλουν αίτηση για δάνεια-πλαίσια για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων επενδύσεων που καταρτίζουν.



- Οι επενδυτικές πλατφόρμες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη διασπορά των κινδύνων, τη μείωση των γενικών εξόδων και την εκπλήρωση των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας InvestEU.
- Χρησιμοποιήστε τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών (ΕΚΕΣ) για εξατομικευμένες τεχνικές και χρηματοοικονομικές συμβουλές.
- Επιδιώξτε να συνδυάσετε εξαρχής πολλαπλές πηγές πόρων και χρηματοδότησης στο επίπεδο του προγράμματος επενδύσεων.
  - Λάβετε υπόψη τα πλαίσια και τη στήριξη που παρέχουν οι εθνικές αρχές για την επιλογή ειδικά παραμετροποιημένων χρηματοοικονομικών μέσων.
  - Διερευνήστε τη χρήση καινοτόμων χρηματοπιστωτικών προϊόντων (πράσινων ομολόγων, ομολόγων κοινωνικών επιπτώσεων ) για να συμπληρώσετε τη χρηματοοικονομική στρατηγική του προγράμματος επενδύσεων.

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Bachtler J., Mendez C., Wishlade F., *Reshaping the EU Budget and Cohesion Policy: carrying on, doing less, doing more or radical redesign?* EoRPA, Paper 17/5 prepared for the 38th meeting of EoRPA Regional Policy Research Consortium at Ross Priory, Loch Lomondside, 1-3 Οκτωβρίου 2017.

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), *Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period: Financial Instruments for Urban and Territorial Development. Annex V*, ΕΤΕπ, Luxembourg, 2015.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Financial Instruments in ESIF Programmes 2014- 2020: A short reference guide for managing authorities*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Brussels, 2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Promoting Sustainable Urban Development in Europe*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Brussels, 2009. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/guides/2009/promoting-sustainable-urban-development-in-europe-achievements-and-opportunities](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2009/promoting-sustainable-urban-development-in-europe-achievements-and-opportunities)

Green City Bonds Coalition, *How to issue a Green Muni Bond: The Green Muni Bonds Playbook*, 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.climatebonds.net/files/files/Green%20City%20Playbook.pdf>

ΟΟΣΑ, *Financial Instruments in Practice: Uptake and Limitations*, ΟΟΣΑ, Paris, 2018. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Wishlade\\_Michie\\_Financial-Instruments-in-Practice.pdf](https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Wishlade_Michie_Financial-Instruments-in-Practice.pdf)



Κυβέρνηση της Σκωτίας, *Ex-ante assessment of financial instruments*, «European Regional Development Fund 2014-2020», Ιανουάριος 2015. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.gov.scot/publications/esif-formal-evaluations/>

URBACT, *Study on integrated action plans (IAP study)*. URBACT action planning networks, Ιούλιος 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://urbact.eu/integrated-action-plans-study>

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

Windisch, S., *Smaller Cities' Access to External Finance*, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/greencrowding\\_23042019\\_smallercitiesaccessstoexternal\\_finance.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/greencrowding_23042019_smallercitiesaccessstoexternal_finance.pdf)

# ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

Συντελεστές

Sjoerdje van Heerden – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Javier Gomez Prieto – Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η παρακολούθηση είναι θεμελιώδης πυλώνας του σχεδιασμού και της υλοποίησης στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (BAA). Αυτό συνάδει με τον αυξημένο προσανατολισμό στην επίτευξη αποτελεσμάτων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ), ο οποίος υποστηρίζει τη σαφή σύνδεση των ειδικών στόχων των προγραμμάτων. Η αυξημένη έμφαση στην επίτευξη αποτελεσμάτων δεν θα πρέπει να θεωρείται απλή υποχρέωση, αλλά μάλλον κύρια συνέπεια των αυξανόμενων στοιχείων που υποδεικνύουν τα σημαντικά πλεονεκτήματα των πλαισίων που είναι προσανατολισμένα στην επίτευξη αποτελεσμάτων και της κατάλληλης παρακολούθησης. Ειδικότερα, η παρακολούθηση της στρατηγικής BAA παράγει τα ακόλουθα τρία οφέλη:

- **Παρέχει στις διαχειριστικές αρχές (ΔΑ) και στις αστικές αρχές έγκαιρες πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο** της υλοποίησης και τούτο παρέχει τη δυνατότητα ταχέος προσδιορισμού προβλημάτων και επανεστίασης σε στρατηγικές προτεραιότητας όταν απαιτείται. Υπ' αυτή την έννοια, τα συστήματα παρακολούθησης είναι κρίσιμα «συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης».
- **Υποστηρίζει τις ανάγκες για στοιχεία όσον αφορά την αξιολόγηση της στρατηγικής BAA.** Για τη διενέργεια της αξιολόγησης της στρατηγικής BAA, οι φορείς χάραξης πολιτικής, οι ενδιαφερόμενοι και οι δικαιούχοι χρειάζονται πληροφορίες σχετικά με την αποτελεσματικότητα της στρατηγικής. Η παρακολούθηση παρέχει στοιχεία για τον σκοπό αυτόν.
- **Ενισχύει τη διαφάνεια και τη νομιμότητα.** Αφενός, τα συστήματα παρακολούθησης μπορούν να αποσαφηνίσουν και να γνωστοποιήσουν τη συλλογιστική της BAA και τα αποτελέσματά της στους επαγγελματίες της πολιτικής, στους ενδιαφερομένους και στους πολίτες. Αφετέρου, η ευρεία συμμετοχή διαφορετικών οργανώσεων, ομάδων και πολιτών στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση διαδικασιών παρακολούθησης ευαισθητοποιεί τις τοπικές κοινότητες και ενισχύει την προσήλωσή τους στις στρατηγικές BAA.

Από τη μακρά ιστορία περιφερειακών και αστικών πολιτικών της ΕΕ συνάγεται ότι οι ΔΑ είναι ήδη εξοικειωμένες με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση συστημάτων και διαδικασιών παρακολούθησης. Ωστόσο, οι στρατηγικές ΒΑΑ είναι σχετικά νέα εργαλεία και υπάρχουν ειδικά ζητήματα τα οποία σχετίζονται με την κατάρτιση των πλαισίων παρακολούθησής τους. Οι στρατηγικές ΒΑΑ εφαρμόζουν ολοκληρωμένη προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης και πολλές στρατηγικές (εάν όχι όλες) έχουν ως αποτέλεσμα την αλληλεπίδραση των διαφόρων συνιστωσών της στρατηγικής και την αμοιβαία ενίσχυση κατά την εφαρμογή τους.



Διάγραμμα 1. Συλλογιστική παρακολούθησης της ΒΑΑ

Πηγή: Polverari, 2015.

Επομένως, η παρακολούθηση της στρατηγικής ΒΑΑ απαιτεί συχνά πολυτομεακή παρακολούθηση, λαμβάνοντας επίσης υπόψη το συνολικό αποτέλεσμα της ολοκληρωμένης προσέγγισης. Επιπλέον, πολλές στρατηγικές προορίζονται να παραγάγουν άυλα αποτελέσματα (π.χ. αύξηση κοινωνικής συνοχής, ενίσχυση εμπιστοσύνης της κοινότητας) τα οποία απαιτούν ειδικές μεθόδους μέτρησης. Εξάλλου, οι στρατηγικές ΒΑΑ εντάσσονται πάντοτε σε ένα ευρύτερο πλαίσιο και αυτό μπορεί να σημαίνει ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη στόχοι βιωσιμότητας οι οποίοι καθορίστηκαν σε περιφερειακό, εθνικό ή υπερεθνικό επίπεδο.

Το παρόν κεφάλαιο υποστηρίζει την παρακολούθηση της στρατηγικής ΒΑΑ εξετάζοντας τις βασικές έννοιες και μεθοδολογίες και παρέχοντας συνδέσμους προς πρόσθετο υλικό και πηγές στήριξης, όπου είναι σκόπιμο. Περιλαμβάνει αρκετά πρακτικά παραδείγματα τα οποία μπορούν να θεωρηθούν περιπτώσεις ορθής πρακτικής. Το κεφάλαιο διαρθρώνεται σε τρεις ενότητες, καθεμία εκ των οποίων επικεντρώνεται σε συγκεκριμένη συνιστώσα της παρακολούθησης της στρατηγικής ΒΑΑ και εξετάζει μία ή δύο σχετικές προκλήσεις:

- **πλαίσιο παρακολούθησης:** τρόποι πρακτικής εφαρμογής των βασικών εννοιών της παρακολούθησης, εξέταση τρόπων μέτρησης του αποτελέσματος ολοκληρωμένης προσέγγισης.

- **συλλογή και διαχείριση δεδομένων**· εξέταση τρόπων συλλογής και διαχείρισης δεδομένων για παρεμβάσεις οι οποίες αναμένεται να έχουν υλικά αποτελέσματα, καθώς και για παρεμβάσεις οι οποίες αναμένεται να παραγάγουν άυλα αποτελέσματα·
- **παράλληλοι στόχοι**· εξέταση τρόπων παρακολούθησης τοπικών στόχων οι οποίοι μπορούν να ευθυγραμμιστούν με περιφερειακά, εθνικά ή παγκόσμια θεματολόγια για τη βιωσιμότητα.

Κάθε ενότητα ολοκληρώνεται με συστάσεις σχετικά με τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της παρακολούθησης της στρατηγικής BAA, βάσει διδαγμάτων από την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και ενόψει της περιόδου προγραμματισμού 2021-2027.

## ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορούν να εφαρμοστούν στην πράξη οι βασικές έννοιες που αφορούν στην παρακολούθηση;*

*Πώς παρακολουθούνται και αξιολογούνται τα αποτελέσματα μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης;*

Υπάρχει σημαντικό εύρος μέσων υποστήριξης των αρχών που εμπλέκονται στην παρακολούθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, με επικέντρωση είτε ειδικά σε στρατηγικές BAA στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής είτε στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη εν γένει.

Η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης (ΓΔ REGIO) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής παρέχει μεθοδολογική καθοδήγηση σχετικά με την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, η οποία αφορά ειδικά την υλοποίηση στρατηγικών BAA. Όσον αφορά την παρακολούθηση, η καθοδήγηση συνοψίζει τις απαιτήσεις για τη σύνθεση της επιτροπής παρακολούθησης (ΕΠ), καθώς και τις απαιτήσεις για τη θέσπιση συστήματος παρακολούθησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016).

Επιπλέον, υπάρχει ειδικό έγγραφο καθοδήγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Στο έγγραφο αυτό επεξηγούνται οι βασικές έννοιες οι οποίες περιβάλλουν την παρακολούθηση και την αξιολόγηση και παρέχονται ορισμένες πρακτικές συμβουλές για την υλοποίηση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014).

Με βάση τα έγγραφα αυτά, στις επόμενες παραγράφους θα εξεταστούν οι βασικές έννοιες που περιβάλλουν την παρακολούθηση, με παραπομπές σε πρόσθετο υλικό όπου είναι σκόπιμο. Η κοινή

κατανόηση των βασικών εννοιών θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για την πρακτική εφαρμογή τους.

## Πώς μπορούν να εφαρμοστούν στην πράξη οι βασικές έννοιες που αφορούν στην παρακολούθηση;

Στην προγραμματική περίοδο 2014-2020, καταβλήθηκαν σαφείς προσπάθειες σχεδιασμού προγραμμάτων σύμφωνα με ένα εννοιολογικό πλαίσιο. Το εννοιολογικό πλαίσιο (ή λογική παρέμβασης) είναι ένας τρόπος περιγραφής ενός «πλαισίου αποτελεσμάτων» και μπορεί να θεωρηθεί εργαλείο για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας ενός προγράμματος, μιας στρατηγικής ή ενός σχεδίου δράσης. Οι υπεύθυνοι προγραμματισμού ξεκινούν αξιολογώντας την ανάγκη η οποία πρέπει να καλυφθεί. Εν συνεχεία, προσδιορίζουν τα αποτελέσματα τα οποία πρέπει να επιτευχθούν μέσω παρεμβάσεων που θα καλύψουν τη συγκεκριμένη ανάγκη. Για παράδειγμα, εάν η ανάγκη συνίσταται στη μείωση του αριθμού των τροχαίων ατυχημάτων, πιθανές παρεμβάσεις είναι η δημιουργία καλύτερης οδοσήμανσης, η βελτίωση της οδηγικής συμπεριφοράς ή η αλλαγή στάσης απέναντι στις δημόσιες μεταφορές. Επομένως, η αφετηρία είναι μια ανάγκη, καθώς και οι τρόποι κάλυψης της ανάγκης αυτής, και όχι οι διαθέσιμοι πόροι. Κατ' ουσίαν αυτό σημαίνει ανατροπή της παραδοσιακής λογικής που υπαγορευόταν από τις εισροές και κυριαρχούσε μέχρι πρόσφατα στην προσέγγιση του προγραμματισμού. Η λογική παρέμβασης θα πρέπει να οδηγεί σε «σαφέστερη διάρθρωση των στόχων πολιτικής [η οποία] είναι καθοριστική για την υλοποίηση μιας πολιτικής προσανατολισμένης στα αποτελέσματα και την απομάκρυνση από την υπερβολική επικέντρωση στην απορρόφηση της χρηματοδότησης» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014). Επομένως, δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην παρακολούθηση προκειμένου να εξεταστεί η επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων (ή η ανάγκη εκ νέου στόχευσης των προσπαθειών).

Εντός του εννοιολογικού πλαισίου, **ειδικοί στόχοι θα πρέπει να καθορίζουν την αλλαγή την οποία προτίθεται να επιφέρει η στρατηγική με μετρήσιμο και ρεαλιστικό τρόπο**. Γενικά, απαιτείται αρκετός χρόνος για να καθοριστούν οι ειδικοί αυτοί στόχοι, δεδομένου ότι η διατύπωση πρέπει να είναι προσεκτική και πρέπει να περιληφθούν οι σχετικοί ενδιαφερόμενοι (οι οποίοι ενδέχεται να αποβλέπουν όλοι σε διαφορετικούς στόχους). Ενδέχεται να συνιστάται ο διορισμός διαμεσολαβητή ο οποίος θα καθοδηγήσει τη συζήτηση με τον πιο αντικειμενικό τρόπο. **Προκειμένου να καθοριστούν με σαφήνεια ειδικοί στόχοι, θα πρέπει να αποφεύγεται η πολύπλοκη ορολογία, οι βασικοί όροι θα πρέπει να χρησιμοποιούνται με συνέπεια και να διατυπώνονται σε μεμονωμένες προτάσεις**. Συνεπώς, μπορεί να είναι χρήσιμη η διατύπωση του στόχου με τη χρήση μιας λέξης που εκφράζει αλλαγή, π.χ. «μείωση» ή «βελτίωση» (URBACT, 2016). Όταν έχουν καθοριστεί οι ειδικοί στόχοι, δείκτες θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τη λογική παρέμβασης που υπαγορεύει τους στόχους. Επομένως, ένας ειδικός στόχος θα μπορούσε να είναι: μείωση του αριθμού των τροχαίων ατυχημάτων στην περιφερειακή οδό της πόλης.

**Οι σαφώς καθορισμένοι δείκτες είναι απαραίτητοι για την παρακολούθηση των επιδόσεων της ΒΑΑ**. Ο δείκτης ποσοτικοποιεί δεδομένα ώστε να μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαρθρωτικής μέτρησης και παρακολούθησης προκειμένου να διαπιστωθεί εάν υπάρχει αλλαγή. Οι δείκτες θα πρέπει να συνδέονται στενά με επενδυτικές δραστηριότητες και να μετρούνται τακτικά. Όσον αφορά τις στρατηγικές ΒΑΑ, υπάρχουν αρκετά βασικά είδη δεκτών που έχουν σημασία. Κύριος

στόχος είναι η παρακολούθηση της προόδου προς τις τιμές στόχους μέσω δεικτών εκροών και αποτελεσμάτων.

Οι **δείκτες αποτελεσμάτων** περιγράφουν συγκεκριμένα πτυχή ενός αποτελέσματος, η οποία είναι ένα μετρήσιμο χαρακτηριστικό. Οι **δείκτες αποτελεσμάτων απαιτούν μια τιμή βάσης, η οποία είναι συνήθως η τιμή του δείκτη αποτελέσματος στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού**. Αυτή η τιμή βάσης μπορεί να προκύπτει από υπάρχοντα στατιστικά ή διοικητικά στοιχεία. Ωστόσο, ιδίως όσον αφορά μικρότερες παρεμβάσεις, ενδέχεται να απαιτηθεί να συλλεχθούν πρώτα οι πληροφορίες αυτές, για παράδειγμα, μέσω της διενέργειας έρευνας. Εκτός από την τιμή βάσης, **οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει να έχουν τιμή στόχο, η οποία αφορά το πραγματικά επιδιωκόμενο αποτέλεσμα**. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι ορισμένα αποτελέσματα ενδέχεται να μην είναι αμέσως ορατά και, επομένως, ενδέχεται να είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη η καθυστέρηση αυτή. Για παράδειγμα, μια τιμή βάσης για έναν δείκτη αποτελεσμάτων ενδέχεται να είναι 148 αναφερθέντα ατυχήματα ετησίως στην περιφερειακή οδό της πόλης. Η τιμή στόχος για τον συγκεκριμένο δείκτη αποτελεσμάτων θα μπορούσε επομένως να οριστεί σε 100 ατυχήματα ετησίως (μείωση άνω του 30%).

Προκειμένου να διασφαλίζεται η ποιότητά τους, οι δείκτες πρέπει να πληρούν ορισμένα κριτήρια. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας<sup>1</sup>, οι δείκτες πρέπει να είναι:

- **κατάλληλοι**, ήτοι να συνδέονται στενά με τους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν·
- **αποδεκτοί** (π.χ. από προσωπικό, ενδιαφερομένους). Ο ρόλος και οι σκοποί του δείκτη πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια·
- **αξιόπιστοι** για μη ειδικούς, σαφείς και ευκόλως ερμηνευόμενοι. Οι δείκτες θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο απλοί και εμπεριστατωμένοι·
- **εύχρηστοι** όσον αφορά την παρακολούθηση (π.χ. η συλλογή δεδομένων θα πρέπει να είναι εφικτή με χαμηλό κόστος)·
- **εμπεριστατωμένοι** ώστε να μην μπορούν να παραποιηθούν (π.χ. διοικητικός φόρτος: εάν στόχος είναι η μείωση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις, ο φόρτος ενδέχεται να μην μειωθεί αλλά να μετατοπιστεί από τις επιχειρήσεις στη δημόσια διοίκηση).



Τέλος, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι **όταν αναμένεται ότι οι δείκτες θα καταγράψουν αλλαγές σε ανθρώπους, απαιτείται προσεκτικός καθορισμός του πληθυσμού-στόχου**. Στην περίπτωση αυτή, οι δείκτες θα πρέπει συνήθως να στοχεύουν στη μέτρηση της αλλαγής στον ευρύτερο υποκείμενο πληθυσμό και όχι μόνο στην ομάδα που αποτελεί ειδικό στόχο. Για παράδειγμα, εάν στόχος είναι η μείωση της ανεργίας στα άτομα ηλικίας 14-16 ετών, οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει να μετρούν την αλλαγή στη συνολική ανεργία των νέων στη σχετική περιοχή. Κατ' αυτόν τον τρόπο, τα αποτελέσματα της συγκεκριμένης πολιτικής θα αναλυθούν αντί να εντοπίζουν γενικές τάσεις στο συνολικό πληθυσμό των νέων. Αυτό μπορεί επίσης να συμβάλει στον εντοπισμό ανεπιθύμητων συνεπειών, όπως μείωση της ανεργίας στα άτομα ηλικίας 14-16 ετών, αλλά αύξηση της ανεργίας στα άτομα ηλικίας 16-18 ετών (URBACT, 2016, σ. 21).

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-toolbox-41\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf)

Οι δείκτες εκροών περιγράφουν συνήθως το αποτέλεσμα των πόρων που δαπανήθηκαν (π.χ. χρήματα, χρόνος, προσπάθεια) βάσει των παρεμβάσεων σε επίπεδο πολιτικής. Μετρούν τις άμεσες εκροές του προγράμματος. Καταρχήν, θα πρέπει να καλύπτουν τις επενδυτικές προτεραιότητες ενός προγράμματος και να αντλούνται από τη λογική παρέμβασης και τις δράσεις του. Επομένως, οι δείκτες εκροών βασίζονται σε συμφωνηθέντες ορισμούς και μονάδες μέτρησης που πρέπει να χρησιμοποιούνται σε επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ), διευκολύνοντας τη συγκέντρωση σε εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο.

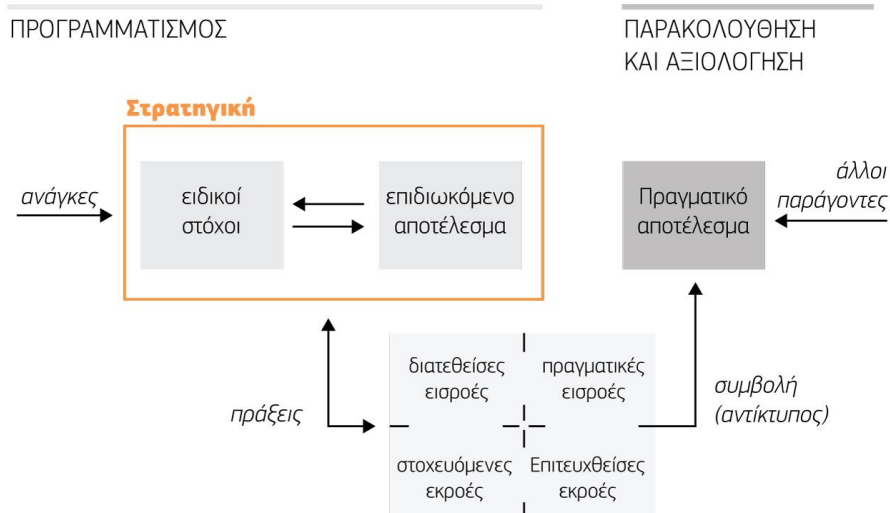
Κανονισμός της ΕΕ<sup>2</sup> παρέχει κατάλογο **κοινών δεικτών εκροών** ανάλογα με αρκετά είδη παρεμβάσεων. Ο κατάλογος αυτός περιλαμβάνει δείκτες που μετρούν πτυχές της ΒΑΑ με γενικό τρόπο, π.χ.: στερεά απόβλητα (μέτρηση δυναμικότητας ανακύκλωσης αποβλήτων σε τόνους/έτος)· ύδρευση (μέτρηση πρόσθετου πληθυσμού που εξυπηρετείται από βελτιωμένη παροχή νερού)· ανοικτοί χώροι που δημιουργούνται (μέτρηση σε τετραγωνικά μέτρα), κατοικίες που αναβαθμίζονται σε αστικές περιοχές (μέτρηση σε μονάδες στέγασης). Επισημαίνεται ότι αυτοί οι κοινοί δείκτες εκροών εφαρμόζονται κανονικά στο ΕΤΠΑ και **ότι μπορούν να συμπληρώνονται με ειδικούς δείκτες εκροών προγράμματος, παρότι η Επιτροπή συνιστά την όσο το δυνατόν ευρύτερη χρήση κοινών δεικτών**. Επιπλέον, οι στρατηγικές ΒΑΑ οι οποίες υλοποιούνται μέσω ολοκληρωμένης εδαφικής επένδυσης ενδέχεται να περιλαμβάνουν επενδυτικές προτεραιότητες που προέρχονται από άλλα ΕΔΕΤ και αυτό σημαίνει ότι κάθε στρατηγική ΒΑΑ θα πρέπει να καθιερώνει το δικό της σύνολο δεικτών.

Γενικά, μπορεί να ειπωθεί ότι είναι ευχερέστερη η μέτρηση εκροών παρά αποτελεσμάτων, καθώς οι εκροές συνδέονται άμεσα με δραστηριότητες του έργου και με χρηματοοικονομικές εισροές. Για παράδειγμα, εάν ειδικός στόχος είναι η μείωση του αριθμού των τροχαίων ατυχημάτων στην περιφερειακή οδό της πόλης, οι σχετικές παρεμβάσεις θα μπορούσαν να βελτιώσουν την οδοσήμανση και την οδική συμπεριφορά ή να παροτρύνουν τους πολίτες να χρησιμοποιούν τις δημόσιες μεταφορές μέσω της κατασκευής ενός νέου περιαστικού σιδηροδρόμου. Εάν επιλεγεί η τελευταία αυτή παρέμβαση, οι δείκτες εκροών θα μπορούσαν να μετρούν τα χιλιόμετρα νεοκατασκευασθείσας σιδηροδρομικής γραμμής. Ωστόσο, ο αντίκτυπος του νέου αυτού σιδηροδρόμου (εκροή) στον αριθμό των τροχαίων ατυχημάτων (αποτέλεσμα) είναι λιγότερο σαφής, δεδομένου ότι πολλοί άλλοι παράγοντες ενδέχεται να επηρεάζουν την έκβαση αυτή. **Εν ολίγοις, οι εκροές αφορούν πράξεις και τα αποτελέσματα αφορούν επιτεύγματα** (URBACT, 2016).

Στο διάγραμμα 2 απεικονίζονται στόχοι, αποτελέσματα και εκροές σε ένα απλουστευμένο εννοιολογικό πλαίσιο για σκοπούς προγραμματισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης. Σύμφωνα με την ολοκληρωμένη προσέγγιση, αναμένεται ότι τα έργα που κατανέμονται στις παρεμβάσεις θα πρέπει να αντιμετωπίσουν οικονομικές, περιβαλλοντικές, κλιματικές, δημογραφικές και κοινωνικές προκλήσεις σε αστικές περιοχές, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προώθησης των διασυνδέσεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.

<sup>2</sup> (ΕΕ) αριθ. 1301/2013.





Διάγραμμα 2. Σχέδιο εννοιολογικού πλαισίου για τον προγραμματισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014.

Το 2016 το URBACT δημοσίευσε έναν οδηγό σχετικά με τους τρόπους χρήσης του πλαισίου αποτελεσμάτων (εννοιολογικού πλαισίου). Ο οδηγός αυτός θεωρείται ιδιαίτερα χρήσιμος για τις πόλεις που εφαρμόζουν στρατηγική ΒΑΑ. Βλ. πλαίσιο κατωτέρω.



#### URBACT (2016), ΟΔΗΓΟΣ URBACT: ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΣΕ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΣΧΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ

Κύριος σκοπός του εγγράφου με τίτλο «Urbact Guide Applying the results framework to Integrated Action Plans» είναι η παροχή κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τους τρόπους χρήσης του πλαισίου αποτελεσμάτων εντός ενός δικτύου URBACT, και ιδίως εντός των τοπικών ομάδων στήριξης URBACT. **Στον οδηγό εξετάζονται βασικές έννοιες (π.χ. λογική παρέμβασης, στόχοι, τιμή βάσης, δείκτες αποτελεσμάτων και εκροών, ορόσημα, παρακολούθηση και αξιολόγηση)** με προσιτό τρόπο, και η παρακολούθηση περιγράφεται ως «η τακτική συλλογή πληροφοριών σχετικά με την πρόοδο των δραστηριοτήτων, των εκροών και των αποτελεσμάτων των έργων στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης» (σ. 30).

Στον οδηγό εξετάζονται επίσης τρόποι καθορισμού ειδικών στόχων (ποια είναι η επιθυμητή αλλαγή;), τρόποι καθορισμού δεικτών αποτελεσμάτων και εκροών για τη μέτρηση των επιτευγμάτων, τρόποι συλλογής δεδομένων για δείκτες αποτελεσμάτων και τρόποι διενέργειας παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Εκτός από προτάσεις και κατευθυντήριες γραμμές, ο οδηγός παρέχει πολλά πρακτικά παραδείγματα για την παρουσίαση και την αποσαφήνιση βασικών εννοιών. Για

παράδειγμα, η διαφορά μεταξύ ειδικών στόχων, δεικτών αποτελεσμάτων και δεικτών εκροών παρουσιάζεται ως εξής:

Ειδικός στόχος	Δείκτης αποτελεσμάτων	Τιμή βάσης δείκτη αποτελεσμάτων	Τιμή στόχος δείκτη αποτελεσμάτων	Δείκτης εκροών
Αύξηση της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων γραφείων στη μητροπολιτική περιοχή	Μέση χρήση ενέργειας χώρου γραφείων (kWh/m <sup>2</sup> /έτος)	242 (2015)  (kWh/m <sup>2</sup> /έτος)	220 (2019)  (kWh/m <sup>2</sup> /έτος)	τ.μ. ανακαινισμένου χώρου γραφείων  Αριθμός εργαζομένων γραφείου που εκπαιδεύτηκαν στην ενεργειακή απόδοση

Για περισσότερες πληροφορίες

<https://urbact.eu/files/applying-results-framework-integrated-action-plans>

[https://urbact.eu/sites/default/files/measuring\\_performance\\_implementation.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/measuring_performance_implementation.pdf)

**Πώς παρακολουθούνται και αξιολογούνται τα αποτελέσματα μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής;**

Μία από τις κύριες προκλήσεις των στρατηγικών BAA είναι ότι οι δείκτες BAA συνδυάζουν τη μέτρηση ενός ειδικού τομέα ή θέματος πολιτικής με την αξιολόγηση των ολοκληρωμένων εδαφικών αποτελεσμάτων. Μπορεί να είναι δύσκολο να διασφαλιστεί ότι οι ολοκληρωμένες χωρικές επιπτώσεις αποτυπώνεται μαζί με συγκεκριμένες τομεακές συνεισφορές οι οποίες σχετίζονται με θεματικούς στόχους (ΘΣ) ή επενδυτικές προτεραιότητες των ΕΠ. Επομένως, θα πρέπει να εξεταστούν τρόποι σύνδεσης των ολοκληρωμένων εδαφικών επενδύσεων με τον αντίκτυπο στην ανάπτυξη της περιοχής σε όλους τους τομείς. Για την αντιμετώπιση της πρόκλησης αυτής μπορούν να εφαρμοστούν διαφορετικές προσεγγίσεις.

Ένας τρόπος είναι να αναλυθούν πρώτα οι διάφορες διαστάσεις (και διάφοροι τομείς) που εμπλέκονται στη στρατηγική. Η προσέγγιση αυτή ξεκινά από την παραδοχή ότι όλες οι συνιστώσες θα πρέπει να είναι αποτελεσματικές προκειμένου η στρατηγική να είναι αποτελεσματική στο σύνολό της. Όταν όλες οι συνιστώσες παράγουν τα επιθυμητά αποτελέσματα, είναι πιθανό να είναι επίσης

**αποτελεσματική ολόκληρη η στρατηγική ως δέσμη.** Αφού ολοκληρωθεί η ανάλυση όλων των τομέων/διαστάσεων, η αρχή μπορεί να σταθμίσει αν απαιτούνται πρόσθετοι δείκτες για την παρακολούθηση του αντικτύπου που αφορά ειδικά την αλληλεπίδραση δύο ή περισσότερων διαστάσεων.

Για παράδειγμα, η BAA του Μάριμπορ (SI) έχει αρκετά προκαθορισμένα σύνολα δεικτών στη στρατηγική, τα οποία οργανώνονται σε πέντε διαφορετικές κατηγορίες: 'Αυτάρκες Μάριμπορ' (π.χ. πλήθος και αποτελεσματικότητα ΜΜΕ, νεοφυών επιχειρήσεων κ.λπ., χαμηλότερες κοινωνικές παροχές)· 'Μάριμπορ σε κίνηση' (π.χ. ποσοστό δημόσιων μεταφορών, ποσοστό ποδηλατών και πεζών που μετακινούνται προς και από την εργασία κ.λπ.)· 'Εξυπνο Μάριμπορ' (π.χ. βαθμός ικανοποίησης των πολιτών όσον αφορά τη διοίκηση, τον μετασχηματισμό γειτονιών και κοινοτήτων κ.λπ.)· 'Αστικό Μάριμπορ' (π.χ. δείκτες επισκέψεων τουριστών και ελκυστικότητας κ.λπ.)· και 'Ισορροπημένο Μάριμπορ' (π.χ. περιβαλλοντικοί δείκτες κ.λπ.). Συνιστάται ο καθορισμός πρόσθετων δεικτών για κάθε έργο σε επίπεδο έργου<sup>3</sup>.

Επιπλέον, **αποκλίνοντας από την (υφιστάμενη) θεωρία, μπορεί να αξιολογηθεί σε ποιον βαθμό οι λογικές παρέμβασης των διαφόρων συνιστωσών ταιριάζουν μεταξύ τους και αν ενδέχεται να δημιουργήσουν συνέργειες.** Με άλλα λόγια, βάσει θεωρητικών παραδοχών, αξιολογείται ο επιμέρους αντίκτυπος της «ολοκλήρωσης». Η μέθοδος αυτή εξετάζει τον αντίκτυπο της ολοκλήρωσης περισσότερο από διαδικαστική άποψη.

Εξάλλου, **μπορούν να αναπτυχθούν μεθοδολογίες για την αξιολόγηση του αντικτύπου μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής.** Κάτι τέτοιο απαιτεί συνήθως κάποιες προηγμένες ερευνητικές δεξιότητες. Για μεγάλα προγράμματα, οι αξιολογήσεις αυτές βασίζονται συνήθως σε μακροοικονομικά μοντέλα. Μία ακόμη μέθοδος είναι η διενέργεια ανάλυσης αντικτύπου αντιπαραδείγματος, στην οποία η κατάσταση της περιοχής που έλαβε επενδύσεις συγκρίνεται με την κατάσταση μιας παρόμοιας περιοχής που δεν έτυχε στήριξης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Ωστόσο, η μέθοδος αυτή χρησιμοποιείται κυρίως για την εξέταση μεγαλύτερων εδαφικών περιοχών, καθώς η εξεύρεση αντιπαραδειγμάτων είναι ευχερέστερη για αυτές.

Αναγνωρίζοντας ότι η καθοδήγηση σχετικά με τους τρόπους μέτρησης του αντικτύπου των ολοκληρωμένων επενδύσεων δεν είναι ακόμη ιδιαίτερα σαφής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος κατά πόσον είναι εφικτή ευρύτερη εναρμόνιση των δεικτών των ΕΔΕΤ<sup>4</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, διενεργούνται αξιολογήσεις ειδικά για να καθοριστεί αν μπορούν να χρησιμοποιηθούν κοινοί δείκτες για περισσότερους τομείς ταυτόχρονα με σκοπό την αποτύπωση της εδαφικής διάστασης. **Αντικείμενο επεξεργασίας αποτελεί επίσης ο προσδιορισμός εδαφικών δεικτών και μεθόδων μέτρησης που μπορούν να συνδέσουν διάφορους τομείς πολιτικής με βιώσιμη ανάπτυξη και εδαφική συνοχή.** Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Παρατηρήσεων για την Εδαφική Ανάπτυξη και Συνοχή (ESPON) έχει καταρτίσει ένα σύνολο δεικτών για τη στήριξη της ανάπτυξης πολιτικής για την εδαφική συνοχή. Βλ. πλαίσιο κατωτέρω.

<sup>3</sup> Βλ. επίσης παρουσίαση σε εκδήλωση ΔΑΑ στη Γάνδη, 1 και 2 Δεκεμβρίου 2016: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/udn\\_ghent\\_2016/Maribor.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/udn_ghent_2016/Maribor.pdf)

<sup>4</sup> Για τον σκοπό αυτόν, μπορούν να προσδιοριστούν τρία επίπεδα δεικτών: δείκτες εκροών (παραδοτέα των παρεμβάσεων), δείκτες άμεσων αποτελεσμάτων (άμεσα επιτεύγματα τα οποία συνδέονται ειδικά με τις παρεμβάσεις) και δείκτες αποτελεσμάτων πολιτικής (η σκοπούμενη έκβαση όσον αφορά τις οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις που εξετάζονται με τις παρεμβάσεις πολιτικής).



## ESPON: ΔΕΙΚΤΕΣ ΓΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΕΔΑΦΙΚΗ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Το έγγραφο εργασίας του ESPON με τίτλο «Indicators for integrated territorial and urban development» έχει ως αφετηρία δύο κρίσιμα ερωτήματα:

- Σε ποιο βαθμό μπορεί να μετρηθεί η πρόοδος προς ολοκληρωμένη εδαφική και αστική ανάπτυξη;
- Τι είδους δείκτες και είδη δεδομένων απαιτούνται για να αποτυπωθεί ο αντίκτυπος των ολοκληρωμένων επενδύσεων στην εδαφική και αστική ανάπτυξη σε όλους τους τομείς;

Κατόπιν εξέτασης διαφόρων θεμάτων και πλαισίων εφαρμογής, το ESPON προτείνει ένα σύνολο δεικτών οι οποίοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη μέτρηση του αντικτύπου ολοκληρωμένων επενδύσεων σε συνολικό επίπεδο. Οι περισσότεροι από τους δείκτες αυτούς δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως δείκτες άμεσων αποτελεσμάτων (οι οποίοι μετρούν τα ακριβή επιτεύγματα της στρατηγικής)· αντιθέτως, είναι κατάλληλοι για την εκτίμηση της πολιτικής μέσω παρακολούθησης, αξιολόγησης ή συγκριτικής αξιολόγησης.

Για παράδειγμα, ο δείκτης «μακροχρόνια άνεργοι ως ποσοστό του συνολικού αριθμού ανέργων» ενδέχεται να παράσχει πληροφορίες σχετικά με την οικονομική ανάπτυξη και ενδεχόμενα διαρθρωτικά προβλήματα. Εάν μεγάλες ομάδες ανθρώπων είναι μακροχρόνια άνεργοι, ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να είναι υποκείμενος παράγοντας. Όταν ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων μειώνεται, αυτό μπορεί να υποδεικνύει συνολικό θετικό αντίκτυπο ολοκληρωμένων επενδύσεων οι οποίες είχαν ως στόχο την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Εν συνεχεία, το ESPON διατυπώνει προτάσεις για τη χρήση σύνθετων δεικτών και παρέχει αρκετές συστάσεις πολιτικής για το Ενωσιακό, το εθνικό και το περιφερειακό επίπεδο, όπως οι ακόλουθες.

- Παρότι η ύπαρξη πανευρωπαϊκής μεθοδολογίας και καταλόγου δεικτών θα ήταν χρήσιμη, οι πόλεις/μητροπολιτικές περιοχές παροτρύνονται να αναλάβουν την ευθύνη για τη διατύπωση συγκεκριμένων και κατάλληλων οραμάτων, με εξατομικευμένους δείκτες για τους κύριους στόχους/τις κύριες προτεραιότητες, και να μετουσιώσουν την «ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη» στο δικό τους συγκεκριμένο πλαίσιο.
- Η διαθεσιμότητα δεδομένων ενδέχεται να είναι ζήτημα σε πολλές περιπτώσεις και, για τον λόγο αυτόν, οι δείκτες που παρουσιάζονται στο έγγραφο εργασίας δεν αποτελούν ετοιμοπαράδοτη λύση, αλλά πρέπει να προσαρμόζονται στο εθνικό/περιφερειακό πλαίσιο.

- Τα στατιστικά στοιχεία μητρώων ενδέχεται να αποδειχθούν συχνά καλύτερη πηγή δεδομένων από ό,τι τα επίσημα στατιστικά στοιχεία. Σε πολλές περιπτώσεις, οι πληροφορίες που περιέχονται σε εθνικά μητρώα δεν λαμβάνονται υπόψη λόγω ενδεχόμενης μη συμμόρφωσης προς τα στατιστικά πρότυπα· ωστόσο, η προσεκτική εξέταση των στοιχείων μπορεί να επιλύσει το πρόβλημα αυτό.
- Εάν οι στρατηγικές ολοκληρωμένης εδαφικής ανάπτυξης καλύπτουν περισσότερες διοικητικές εδαφικές περιοχές, είναι χρήσιμο να εξεταστεί η χωρική κατανομή δεκτών όπως η διασπορά και η ομαδοποίηση.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://www.espon.eu/integrated-indicators>

Τέλος, ορισμένες αρχές έχουν αρχίσει επίσης να πειραματίζονται με σύνθετους δείκτες οι οποίοι ενσωματώνουν διάφορες διαστάσεις με σκοπό τη μέτρηση και την παρακολούθηση της προόδου των εδαφικών περιοχών. Το πλεονέκτημα του σύνθετου δείκτη είναι ότι παρέχει μία ενιαία τιμή για όλους τους συνδυασμένους δείκτες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, πολύπλοκες πληροφορίες μπορούν να παρουσιαστούν με ευκολονόητο τρόπο. Για παράδειγμα, το ESPON (2016) ανέπτυξε έναν αρκετά ευκολονόητο «δείκτη πολυκεντρικότητας», ο οποίος περιλαμβάνει τρεις εξίσου σταθμισμένους δείκτες (αστική διάρθρωση, προσβασιμότητα και εδαφική συνεργασία). Ξεκινώντας από την παραδοχή ότι οι ολοκληρωμένες χωρικές επενδύσεις έχουν ως σκοπό να καταστήσουν τις εδαφικές περιοχές πιο πολυκεντρικές, ο δείκτης αυτός μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη μέτρηση του αντικτύπου ολοκληρωμένων επενδύσεων με ενιαία ποσοτική τιμή.



Ωστόσο, η χρήση σύνθετων δεικτών πρέπει να γίνεται με μεγάλη προσοχή. **Ακόμη και αν τα δεδομένα μπορούν να συνδυαστούν και να σταθμιστούν, παραμένει αναλυτική πρόκληση η συγκέντρωση κοινωνικών, περιβαλλοντικών, οικονομικών και θεσμικών μετρήσεων σε έναν σύνθετο δείκτη ο οποίος μπορεί να συγκριθεί τόσο από χωρικής όσο και από χρονική άποψη.** Η παραγωγή ενός ουσιαστικού συνόλου από διαφορετικές μετρήσεις είναι δυσχερής και απαιτεί προηγμένες μεθοδολογικές γνώσεις, ιδίως δεδομένου ότι οι σταθμίσεις των επιλεγμένων δεικτών μπορούν να ασκούν σημαντική επιρροή στην τελική τιμή του σύνθετου δείκτη και αποτελούν ενίοτε απλή γενική αναπαράσταση του αντικτύπου των σχετικών πολιτικών ή επενδύσεων (Colantonio & Dixon, 2009).

Το κέντρο ικανοτήτων σχετικά με σύνθετους δείκτες και πίνακες αποτελεσμάτων του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχει πείρα στην κατάρτιση σύνθετων δεικτών και μπορεί να παρέχει συμβουλές σχετικά με τις τεχνικές λεπτομέρειες που σχετίζονται με την αναζήτηση βέλτιστων μεθόδων και προσεγγίσεων. Εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέπτυξε ορισμένες συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με περιφερειακούς σύνθετους δείκτες οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για την κατάρτιση σύνθετων δεικτών που θα μπορούσαν να προσαρμοστούν στις τοπικές συνθήκες: τον ευρωπαϊκό δείκτη περιφερειακής ανταγωνιστικότητας (επίπεδο NUTS 2)· τον περιφερειακό δείκτη κοινωνίας χωρίς αποκλεισμούς

(επίπεδο NUTS 2) και τον ευρωπαϊκό δείκτη κοινωνικής προόδου (επίπεδο NUTS 2) (ESPON, 2018).



#### ΚΕΝΤΡΟ ΕΡΕΥΝΑΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ (EPRC), ΜΕΤΡΗΣΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ ΕΔΑΦΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΩΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ, ΑΝΑΔΥΟΜΕΝΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Στην έκθεση με τίτλο «Measuring Integrated Territorial and Urban Strategies: Challenges, Emerging Approaches and Options for the Future» εξετάζονται μεθοδολογίες για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των στρατηγικών Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης και Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην κατάρτιση δεικτών για εδαφικούς σκοπούς, με ανάδειξη των βασικών παραγόντων που λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση των επιτευγμάτων των στρατηγικών. Στην έκθεση προσδιορίζονται διάφοροι συχνά χρησιμοποιούμενοι δείκτες για την αξιολόγηση των επιτευγμάτων (αποτελεσμάτων) ολοκληρωμένων στρατηγικών, όπως:

- το ποσοστό κενών χώρων προς μίσθωση σε πόλεις
- το επίπεδο ικανοποίησης των κατοίκων των σχετικών περιοχών
- η μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης
- η χρήση δημόσιων μεταφορών ως ποσοστό των συνολικών μετακινήσεων

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated\\_strategies/measuring\\_integrated\\_strategies\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/measuring_integrated_strategies_en.pdf)

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι άλλα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ εργαλεία τα οποία χρησιμοποιούνται στα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στήριξη στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση της παρακολούθησης της ΒΑΑ. Για παράδειγμα, οι στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης είναι τοποκεντρικές εθνικές ή περιφερειακές στρατηγικές καινοτομίας οι οποίες παρακολουθούνται ως προς τις εξελίξεις που σχετίζονται με παρεμβάσεις πολιτικής στο πλαίσιο των ειδικών τομέων προτεραιότητας της στρατηγικής. Ο μηχανισμός παρακολούθησης θα πρέπει να είναι σε θέση να εντοπίζει και να παρακολουθεί τις σχετικές αναμενόμενες αλλαγές που προβλέπονται σε κάθε προτεραιότητα μέσω κατάλληλης επιλογής δεικτών αποτελεσμάτων· θα πρέπει επίσης να εντοπίζει και να παρακολουθεί τα αποτελέσματα της πολιτικής που αναμένεται να οδηγήσουν στην υλοποίηση των αναμενόμενων αλλαγών. Συνιστάται στις εδαφικές περιοχές που έχουν περιορισμένη πείρα στον τομέα αυτό να αρχίσουν να αναπτύσσουν εσωτερικές ικανότητες και πείρα ξεκινώντας από ένα απλό σύστημα δεικτών. Το Κοινό Κέντρο Ερευνών παρέχει αρκετές

πηγές στήριξης, συμπεριλαμβανομένου ενός μαζικού ανοικτού διαδικτυακού μαθήματος (MOOC) σχετικά με την παρακολούθηση της στρατηγικής.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Βεβαιωθείτε ότι το σύστημα παρακολούθησης ακολουθεί το εννοιολογικό πλαίσιο, από τις ανάγκες (τι πρέπει να αντιμετωπιστεί;) έως τους ειδικούς στόχους (ποια είναι η επιθυμητή αλλαγή;) και τους δείκτες (πώς μπορεί να μετρηθεί η αλλαγή αυτή;).
- Βεβαιωθείτε ότι οι ειδικοί στόχοι καθορίζουν την αλλαγή την οποία προτίθεται να επιφέρει η στρατηγική με μετρήσιμο και ρεαλιστικό τρόπο:
  - ο να είστε προσεκτικοί όσον αφορά τη διατύπωση και να χρησιμοποιείτε απλή και συνεπή ορολογία·
  - ο προσπαθείτε να διατυπώνετε τους ειδικούς στόχους σε μία πρόταση·
  - ο εφόσον απαιτείται, χρησιμοποιήστε έναν ουδέτερο διαμεσολαβητή για να καθοδηγήσει τη συζήτηση σχετικά με τους ειδικούς στόχους μεταξύ όλων των σχετικών ενδιαφερομένων·
  - ο για τη διατύπωση του ειδικού στόχου, χρησιμοποιήστε λέξεις που υποδηλώνουν αλλαγή, όπως «μείωση...», «βελτίωση...», «διεύρυνση και απόκτηση πρόσβασης ...».
- Για πολλές διοικητικές αρχές, η έλλειψη ανθρώπινων ικανοτήτων και/ή μεθοδολογικών δεξιοτήτων μπορεί να αποτελέσει πρόβλημα. Εξετάστε το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης της τεχνικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προκειμένου να αυξήσετε τις ικανότητες του προσωπικού και/ή άλλων πόρων στήριξης προκειμένου να παρέχετε κατάρτιση σχετικά με δεδομένα και μεθοδολογίες στο προσωπικό που ασχολείται με την παρακολούθηση (π.χ. συνεργασία με τοπικά πανεπιστήμια).
- Διερευνήστε τις εναλλακτικές δυνατότητες για την εξασφάλιση εξωτερικής τεχνογνωσίας και της συμμετοχής των ενδιαφερομένων για την παροχή στήριξης σε σχέση με τον σχεδιασμό του πλαισίου παρακολούθησης.
- Εφόσον είναι δυνατόν, σχεδιάστε το πλαίσιο παρακολούθησης με μακροπρόθεσμη προοπτική. Τα διαχρονικά δεδομένα (επαναλαμβανόμενες μετρήσεις σε βάθος χρόνου) είναι καθοριστικά για υψηλής ποιότητας παρακολούθηση:
  - ο υπό ιδανικές συνθήκες, το πλαίσιο παρακολούθησης μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης για την παρακολούθηση μελλοντικών πρωτοβουλιών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.
- Διερευνήστε περισσότερους τρόπους εξέτασης του αντικτύπου μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης.



- ο Ο «ευκολότερος» τρόπος παρακολούθησης (και αξιολόγησης) μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης είναι η αξιολόγηση, καταρχάς, της αποτελεσματικότητας όλων των επιμέρους συνιστωσών, με βάση την υπόθεση ότι, εάν όλες οι συνιστώσες υπήρξαν αποτελεσματικές, η στρατηγική στο σύνολό της υπήρξε επίσης αποτελεσματική.
- ο Επίσης, βάσει της θεωρίας, μπορεί να αξιολογηθεί ο βαθμός στον οποίο οι λογικές παρέμβασης των διαφόρων συνιστωσών ταιριάζουν μεταξύ τους και αν είναι πιθανό να δημιουργήσουν συνέργειες. Αυτή η εξέταση της «ολοκληρωμένης» διαδικασίας μπορεί να υποστηρίξει εκ των προτέρων αξιολόγηση ή παρακολούθηση κατά τη διάρκεια του προγράμματος.
- ο Τέλος, ανάλογα με τη διαθέσιμη ικανότητα, μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν μακροοικονομικά μοντέλα για την αξιολόγηση του αντικτύπου ενός ολοκληρωμένου προγράμματος στο σύνολό του. Μία ακόμη μέθοδος είναι η διενέργεια ανάλυσης αντικτύπου αντιπαραδείγματος, στην οποία η κατάσταση της περιοχής που έλαβε επενδύσεις συγκρίνεται με την κατάσταση μιας παρόμοιας περιοχής που δεν έτυχε στήριξης.

## ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΥΛΙΚΑ ΚΑΙ ΑΪΛΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Τι είδους δεδομένα απαιτούνται για την αποτύπωση των υλικών και άυλων αποτελεσμάτων της αστικής ανάπτυξης σε όλους τους τομείς;*

**Τι είδους δεδομένα απαιτούνται για την αποτύπωση των υλικών και άυλων αποτελεσμάτων της αστικής ανάπτυξης σε όλους τους τομείς;**

**Οι στρατηγικές ΒΑΑ μπορούν να παραγάγουν υλικά και άυλα αποτελέσματα.** Παραδείγματα υλικών αποτελεσμάτων είναι η αύξηση των νοικοκυριών που ζουν εντός απόστασης 500 μέτρων από στάση δημόσιων μεταφορών ή η μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Λιγότερο υλικό αποτέλεσμα της ΒΑΑ είναι η αυξημένη κοινωνική συνοχή στη γειτονιά ή η βελτίωση της (θεωρούμενης) ποιότητας ζωής. Συναφώς, τα άυλα αποτελέσματα παραπέμπουν συχνά στις αντιλήψεις και στις πεποιθήσεις των ανθρώπων και απαιτούν πιο αντικειμενικές μετρήσεις. Ειδικότερα, ο στρατηγικός πολεοδομικός σχεδιασμός με έμφαση στην κοινωνική διάσταση (π.χ. εκπαίδευση και δεξιότητες, στέγαση, συμμετοχή και ενίσχυση της θέσης, κοινωνική ανάμειξη, απασχόληση ή δημογραφική αλλαγή) αναμένεται να επιφέρει άυλα αποτελέσματα. Ωστόσο, τα άυλα αποτελέσματα δεν περιορίζονται στη διάσταση αυτή. **Προκειμένου να καλυφθούν όλες οι πτυχές της στρατηγικής ΒΑΑ και να σχηματιστεί συνολική εικόνα της κατάστασης, θα πρέπει να εξεταστεί η παρακολούθηση τόσο των υλικών όσο και των άυλων αποτελεσμάτων.**

Η συλλογή δεδομένων για τη μέτρηση άυλων αποτελεσμάτων στηρίζεται συχνά σε έρευνες, συνεντεύξεις, μεθόδους παρατήρησης και ομάδες εστίασης. Ο σχεδιασμός της έρευνας συνεπάγεται στάθμιση μεταξύ της εξασφάλισης επαρκών πληροφοριών και του χρόνου που χρειάζονται οι ερωτηθέντες για να απαντήσουν στην έρευνα. Είναι σαφές ότι όσο περισσότερο χρόνο απαιτεί η διενέργεια της έρευνας τόσο λιγότερο πιθανές είναι η συμμετοχή και η συγκέντρωση των ερωτηθέντων στην έρευνα. Πρέπει επίσης να γίνει επιλογή μεταξύ ερωτήσεων ανοικτού και κλειστού τύπου ή ενός μείγματος των δύο τύπων. Οι ερωτήσεις ανοικτού τύπου παρέχουν πιθανώς πιο λεπτομερείς πληροφορίες, ενώ η επεξεργασία και η σύγκριση των δεδομένων από ερωτήσεις κλειστού τύπου είναι πιο ευχερής.

Ένας συνηθισμένος τρόπος διατύπωσης μιας ερώτησης κλειστού τύπου είναι η χρήση της κλίμακας Likert. Η κλίμακα Likert είναι μια βαθμολογική κλίμακα βάσει της οποίας οι ερωτηθέντες καλούνται να απαντήσουν αν συμφωνούν ή διαφωνούν με μια δήλωση ή πεποίθηση κάνοντας χρήση μιας κλίμακας απαντήσεων πέντε ή επτά βαθμίδων. Η κλίμακα αυτή συχνά περιλαμβάνει ένα ουδέτερο ενδιάμεσο σημείο. Παράδειγμα τέτοιας ερώτησης είναι το ακόλουθο: *Σε ποιον βαθμό συμφωνείτε ή διαφωνείτε με την ακόλουθη δήλωση; «Νιώθω ότι ανήκω σε αυτή τη γειτονιά.» Επιλέξτε μία από τις ακόλουθες επιλογές: 1 = διαφωνώ απολύτως, 2 = διαφωνώ, 3 = ουδέτερη στάση, 4 = συμφωνώ, 5 = συμφωνώ απολύτως* Οι συνεντεύξεις και οι ομάδες εστίασης απαιτούν επίσης προσεκτική εξέταση της διατύπωσης της ερώτησης. Οι ερωτήσεις δεν θα πρέπει να υπαγορεύουν την απάντηση, οι ερωτηθέντες θα πρέπει να νιώθουν ότι μπορούν να εκφράσουν την άποψή τους και η ομάδα εστίασης θα πρέπει να παρέχει σε όλους τους συμμετέχοντες ίσες ευκαιρίες να εκφραστούν.

Γενικά, όλες αυτές οι μέθοδοι συλλογής δεδομένων είναι επιρρεπείς σε μεροληψία (αυτο)επιλογής, κατά την οποία οι άνθρωποι που είναι περισσότερο δραστήριοι στη γειτονιά είναι επίσης περισσότερο πιθανό να συμμετάσχουν σε έρευνα, συνέντευξη και/ή ομάδα εστίασης. Είναι επίσης σημαντικό να προσεγγισθούν άνθρωποι οι οποίοι έχουν λιγότερο ενεργή συμμετοχή στην κοινότητα. Επιπλέον, προκειμένου να αυξηθεί η πιθανότητα συμμετοχής όλων των ομάδων ανθρώπων που ζουν σε συγκεκριμένη εδαφική περιοχή, συνιστάται να προσεγγίζονται οι άνθρωποι σε διαφορετικές ώρες της ημέρας και σε διαφορετικές ημέρες της εβδομάδας (προσέγγιση εκείνων που εργάζονται την ημέρα/το βράδυ κ.λπ.). Ο συνδυασμός δύο ή περισσότερων μεθόδων για τη συλλογή των δεδομένων (π.χ. ομάδα εστίασης και έρευνα) βελτιώνει την αξιοπιστία της μελέτης.



#### ΜΕΤΡΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ ΣΤΟ ΡΟΤΕΡΝΤΑΜ (NL)

Το Ρότερνταμ έχει αναπτύξει αρκετά συστήματα δεικτών για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των κοινωνικών εξελίξεων στις συνοικίες του. Ένα από αυτά είναι ο **κοινωνικός δείκτης**, ο οποίος αναλύει ειδικά τις κοινωνικές ιδιότητες γειτονιών, συλλέγοντας και συγκεντρώνοντας δεδομένα ως προς τέσσερις διαστάσεις:

1. Προσωπικές ικανότητες (γλωσσικές δεξιότητες, υγεία, εισόδημα και εκπαίδευση)

2. Περιβάλλον διαβίωσης (επίπεδο διακρίσεων, στέγαση, ρύπανση, δημόσιες εγκαταστάσεις κ.λπ.)
3. Συμμετοχή (φοίτηση σε σχολείο/εργασία, κοινωνική επαφή, κοινωνικές και πολιτιστικές δραστηριότητες κ.λπ.)
4. Ανάπτυξη δεσμών (κινητικότητα, αίσθημα σύνδεσης κ.λπ.)

Ο δείκτης παράγει βαθμολογία από το 0 έως το 10, η οποία:

- μετρά τις κοινωνικές ιδιότητες ενός τόπου σε έναν δεδομένο χρόνο·
- αναδεικνύει και συγκρίνει τις διαφορές μεταξύ 64 από τα 80 διαμερίσματα του Ρότερνταμ·
- παρέχει τιμή βάσης για την αξιολόγηση πολιτικών·
- συμβάλλει στην ανάλυση των ισχυρών σημείων και των αδυναμιών κάθε γειτονιάς ως προς τις τέσσερις διαστάσεις.

Το Ρότερνταμ χρησιμοποιεί επίσης έναν **δείκτη ασφάλειας**, ο οποίος συνδυάζει αντικειμενικά δεδομένα σχετικά με τον αριθμό των εγκλημάτων που διαπράττονται και καταγγέλλονται με υποκειμενικά δεδομένα, όπως η αντίληψη περί ασφάλειας. Ο δείκτης αυτός παράγει επίσης βαθμολογία από το 0 έως το 10, η οποία υποδεικνύει το επίπεδο ασφάλειας της γειτονιάς. Τόσο ο κοινωνικός δείκτης όσο και ο δείκτης ασφάλειας βασίζονται και σε στατιστικά στοιχεία και σε στοιχεία ερευνών.

Οι δείκτες αυτοί έχουν καταστεί απαραίτητα εργαλεία για την αξιολόγηση της αστικής ανάπτυξης και ιδίως των έργων αναγέννησης στην πόλη. Ωστόσο, η διαδικασία συλλογής δεδομένων έχει σημαντικές συνέπειες από πλευράς κόστους. Για τον λόγο αυτόν, ο κοινωνικός δείκτης εξετάζεται πλέον ανά διετία και όχι ετησίως. Η πόλη εξετάζει τρόπους ώστε να αναπτύξει εναλλακτικές αποδοτικές από άποψη κόστους μεθοδολογίες για τη διενέργεια τοπικών ερευνών, όπως την εξασφάλιση της συμμετοχής τοπικών κοινοτήτων ή τη χρήση αντιπροσωπευτικών δεικτών για τη μέτρηση ηπιότερων αποτελεσμάτων. Ένα ακόμη ζήτημα είναι η κινητικότητα των κατοίκων (π.χ. αναχώρηση από τη γειτονιά όταν βελτιώνεται η κατάστασή τους), η οποία δυσχεραίνει την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας τοπικών έργων. Στις περιπτώσεις αυτές, οι αρχές πρέπει να αποφασίσουν εάν είναι πιο χρήσιμη οι ανθρωποκεντρικοί δείκτες ή οι τοποκεντρικοί δείκτες.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://wijkprofiel.rotterdam.nl/>

Ενώ τα άυλα αποτελέσματα μετρούνται συχνά με τη χρήση ποιοτικών δεδομένων (τα οποία μετρούν προσεγγίσεις, περιγραφές και έννοιες), τα υλικά αποτελέσματα μετρούνται συνήθως με τη

**χρήση ποσοτικών δεδομένων.** Τα ποσοτικά δεδομένα αφορούν τη μέτρηση τιμών ή πλήθους και εκφράζονται με αριθμούς. Περιγράφουν ποσότητες και απαντούν σε ερωτήσεις όπως «πόσοι;», «πόσο;» και «πόσο συχνά;». Για παράδειγμα, ποσοτικά δεδομένα μετρούν τον αριθμό των ατόμων που χρησιμοποιούν δημόσιες μεταφορές κατά τις ώρες αιχμής ή τα μικρογραμμάρια σωματιδίων που ρυπαίνουν την ατμόσφαιρα ανά κυβικό μέτρο ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ). Επειδή συνίστανται σε καταμετρήσεις και αριθμούς, τα ποσοτικά δεδομένα προσφέρονται για (προηγμένη) στατιστική ανάλυση. Αντιθέτως, τα ποιοτικά δεδομένα αναλύονται συχνά μέσω αφήγησης, περιγραφικών μοντέλων, συνδέσεων, σχέσεων και/ή θεμάτων. **Ωστόσο, είναι επίσης δυνατή η τροποποίηση περισσότερων ποιοτικών πληροφοριών, όπως στάσεων ή πεποιθήσεων, σε ποιοτικά δεδομένα, για παράδειγμα με χρήση της κλίμακας Likert.**

Το είδος των δεδομένων που συλλέγονται εξαρτάται όχι μόνο από το είδος των επιθυμητών πληροφοριών, αλλά και από την ανθρώπινη ικανότητα και τη διαθεσιμότητα δεδομένων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η θέσπιση ολοκληρωμένων αστικών προσεγγίσεων συνιστά συνέχεια εγχώριων πρακτικών, έστω με μερικές αλλαγές. Τα οφέλη της ενσωμάτωσης της BAA σε ευρύτερη εγχώρια στρατηγική είναι πρόδηλα στην ύπαρξη ενός συνόλου ειδικών δεικτών και συνόλων δεδομένων. Επιπλέον, υπάρχει συχνά ισχυρή ικανότητα και πείρα για την παρακολούθηση εδαφικά ολοκληρωμένων πρωτοβουλιών.

Εξάλλου, όταν έχουν αναπτυχθεί συστήματα παρακολούθησης για ολόκληρη την πόλη, αυτά εκπληρώνουν συχνά σημαντικό ρόλο στην επιλογή περιοχών προτεραιότητας BAA για παρέμβαση, και στην αξιολόγηση της προόδου σε επίπεδο έργου και προγράμματος. Για παράδειγμα, η Αμβέρσα (BE) χρησιμοποιεί αστικές σαρώσεις βασισμένες σε γεωδεδομένα και στατιστικές πληροφορίες για την παρακολούθηση και τη μέτρηση δεδομένων σχετικά με προτεραιότητες όπως στέγαση, διαθεσιμότητα πράσινων χώρων, επίπεδα ατμοσφαιρικής ρύπανσης και ηχορύπανσης, δυνατότητα κάλυψης αποστάσεων με τα πόδια και πρόσβαση σε δημόσιες συγκοινωνίες. Έτσι παρέχεται η δυνατότητα στους φορείς χάραξης πολιτικής να καταρτίζουν ολοκληρωμένα στρατηγικά έργα και να λαμβάνουν ενημερωμένες χωρικές αποφάσεις. Δύο διαδικτυακές πλατφόρμες παρέχουν τη δυνατότητα ανταλλαγής αυτών των δεδομένων και των χαρτών με υπαλλήλους της πόλης, πολίτες, εταιρείες, φορείς ανάπτυξης έργων και άλλες πόλεις. Το έργο αναφέρεται ως ορθή πρακτική URBACT.

Σε άλλες εδαφικές περιοχές, οι ολοκληρωμένες στρατηγικές πρωτοβουλίες αστικής ανάπτυξης αποτελούν σχετικά νέα προσέγγιση. Η BAA περιλαμβάνει νέους τρόπους εργασίας, με πολλαπλούς στόχους σχετιζόμενους με συμπεριφορές και αποτελέσματα, οι οποίοι εγείρουν ζητήματα που ανάγονται στην περιορισμένη ικανότητα και πείρα για την παρακολούθηση των νέων αυτών προσεγγίσεων. Πέραν τούτου, υπάρχουν προκλήσεις οι οποίες αφορούν τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα των δεδομένων. Παρ' όλα αυτά, σε αρκετά κράτη μέλη βρίσκονται σε εξέλιξη πρωτοβουλίες, σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, για την ανάπτυξη ικανοτήτων για την παροχή ισχυρότερης βάσης για την παρακολούθηση της BAA, όπως στην Πολωνία και στην Ουγγαρία.

Στην Ουγγαρία, βρίσκονται σε εξέλιξη εργασίες για την αύξηση της χρήσης δεδομένων από τις αστικές αρχές. Αυτό περιλαμβάνει την κατάρτιση δείκτη έξυπνων πόλεων με διάφορα θέματα, δείκτες και πηγές δεδομένων (στατιστικά στοιχεία, έρευνες, ανάλυση βάσει χαρτών). Καθοριστικά στοιχεία της διαδικασίας είναι η ανάπτυξη ηλεκτρονικής διεπαφής για την υποστήριξη των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, η εστίαση σε διεθνείς ορθές πρακτικές και μια ενιαία δικτυακή πλατφόρμα για τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Στην Πολωνία, η παρακολούθηση της υλοποίησης της αστικής πολιτικής εντάσσεται σε ένα γενικό σύστημα παρακολούθησης της αναπτυξιακής πολιτικής το οποίο χρησιμοποιεί τη βάση δεδομένων STRATEG (η οποία περιλαμβάνει σύνολα δεκτών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο). Για την υλοποίηση της εθνικής αστικής πολιτικής του, το Υπουργείο Επενδύσεων και Οικονομικής Ανάπτυξης συνεργάζεται με την Κεντρική Στατιστική Υπηρεσία για την επικαιροποίηση και την κατάρτιση κατάλληλων δεικτών και μεθοδολογιών. Το Παρατηρητήριο Αστικής Πολιτικής συμμετέχει επίσης διενεργώντας παρακολούθηση και έρευνα στον τομέα της αστικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, αναπτύσσεται ένα φάσμα μέσων στήριξης της BAA: μελέτες παρακολούθησης, ολοκλήρωση και ανταλλαγή δεδομένων (συμπεριλαμβανομένων βάσεων δεδομένων, δικτυακών πυλών γεωγραφικών πληροφοριών), διάδοση γνώσεων, εκπαίδευση και συνεισφορά στον διάλογο σχετικά με την αστική πολιτική στην Πολωνία (συμπεριλαμβανομένων συνεδρίων περί αστικής πολιτικής, συνεδρίων περί αναγέννησης και συνόδων εργασίας) (Υπουργείο Επενδύσεων και Οικονομικής Ανάπτυξης, 2019).

Επιπλέον, η πρόοδος της τεχνολογίας όσον αφορά την παραγωγή και την ανακοίνωση πληροφοριών παρέχει αυξανόμενες δυνατότητες συλλογής στοιχείων για την παρακολούθηση της BAA. Υπάρχει αυξανόμενο ενδιαφέρον για τις δυνατότητες των ικανοτήτων επεξεργασίας και δικτύωσης ώστε να δημιουργηθούν νέες μέθοδοι εργασίας εντός και μεταξύ διοικητικών αρχών. Μέσω μαζικών δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων απογραφών, ερευνών νοικοκυριών, μεταφορών, περιβάλλοντος και χαρτογράφησης, μέσων κοινωνικής δικτύωσης και συνεντεύξεων και ομάδων εστίασης, παρέχεται πρόσβαση σε νέες πηγές γνώσεων σχετικές με αστικούς τομείς. Διερευνώνται νέοι τρόποι σύνδεσης των φορέων χάραξης πολιτικής με τους ενδιαφερομένους για τη βελτίωση των παρεμβάσεων αστικής ανάπτυξης. **Οι πολίτες παροτρύνονται να διαδραματίζουν ενεργό ρόλο στον καθορισμό δεικτών για την πόλη τους και να συμμετέχουν στη συλλογή και στην εξέταση δεδομένων.**

Για παράδειγμα, το ευρωπαϊκό δίκτυο Σχεδίων Βιώσιμης Αστικής Κινητικότητας (ΣΒΑΚ) υποδεικνύει εφαρμογές ποδηλασίας οι οποίες συγκεντρώνουν δεδομένα για τους τοπικούς υπευθύνους συγκοινωνιακού σχεδιασμού. Η ερμηνεία των πρωτογενών δεδομένων που προέρχονται από τις εφαρμογές αυτές δεν είναι πάντοτε ευχερής, αλλά για τον σκοπό αυτόν αναπτύσσονται επί του παρόντος καθοδήγηση και εργαλαιοθήκες. Συγκεκριμένα, το έργο NISTO, το οποίο υποστηρίζεται από το πρόγραμμα INTERREG IVB Βορειοδυτικής Ευρώπης ανέπτυξε μια εργαλαιοθήκη για την παρακολούθηση της έξυπνης κινητικότητας και κατάρτισε κατευθυντήριες γραμμές για τη μετατροπή δεδομένων αισθητήρων από κινητά τηλέφωνα (π.χ. GPS) σε δείκτες οι οποίοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην παρακολούθηση.

Επιπλέον, το JRC έχει συλλέξει σειρά δεδομένων και εργαλείων για τη στήριξη της υλοποίησης της BAA. Για παράδειγμα, με την υποστήριξη της ΓΔ REGIO, ανέπτυξε την **Urban Data Platform plus (UDP+)**. Η πλατφόρμα αυτή περιέχει πληροφορίες σχετικά με **807 πόλεις, 673 λειτουργικές Αστικές Περιοχές και 271 μητροπολιτικές περιφέρειες**. Περιλαμβάνει διαχρονικά δεδομένα (επαναλαμβανόμενες μετρήσεις σε βάθος χρόνου) που αφορούν μεγάλη ποικιλία δεικτών, οι οποίοι καλύπτουν δεδομένα σχετικά με την εξέλιξη του πληθυσμού, την οικονομία, την αγορά εργασίας, την εκπαίδευση, την έρευνα και καινοτομία, κοινωνικά ζητήματα, μεταφορές και προσβασιμότητα, περιβάλλον και κλίμα, διακυβέρνηση, και προστασία και ασφάλεια. Σε όλα τα δεδομένα παρέχεται δημόσια πρόσβαση και δυνατότητα μεταφόρτωσης, μπορούν δε να χρησιμοποιηθούν για την παροχή βασικών πληροφοριών ή ως πηγή ιδεών. Επισημαίνεται ότι, εάν ο επιθυμητός δείκτης δεν είναι δημόσια διαθέσιμος, μπορεί να χρησιμοποιηθεί αντιπροσωπευτικός δείκτης. **Ο αντιπροσωπευτικός δείκτης είναι μια έμμεση μέτρηση της επιθυμητής πληροφορίας, η οποία**



παρέχει ικανοποιητική προσέγγιση αυτής. Για παράδειγμα, η επίπτωση του παιδικού άσθματος μπορεί να αποτελέσει αντιπροσωπευτική μέτρηση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα.

Τέλος, δεδομένου ότι η πρόοδος της τεχνολογίας καθιστά διαθέσιμα ολοένα και περισσότερα δεδομένα, οι αρχές μπορούν επίσης να επωφεληθούν από εταιρικές σχέσεις με παράγοντες από τον ιδιωτικό τομέα ή ερευνητικά ιδρύματα. Οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) μπορούν να συνεισφέρουν τα μέγιστα στην υλοποίηση ενός διεπιστημονικού και διατομεακού συστήματος αξιολόγησης και παρακολούθησης. Οι ΣΔΙΤ μπορούν να βασίζονται σε ανταλλαγή δεδομένων, γνώσεων και δεξιοτήτων (Colantonio & Dixon, 2009).

**Αφού συλλεχθούν τα (ποιοτικά ή ποσοτικά) δεδομένα, είναι απαραίτητο να διαρθρωθούν με σαφή τρόπο.** Συνιστάται η τήρηση των δεδομένων σε ένα κεντρικό αρχείο ή πρόγραμμα, με εφεδρικά αντίγραφα. Οι δείκτες θα πρέπει να έχουν σαφές περιγραφικό όνομα καθώς και σαφείς περιγραφικές τιμές. Επιπλέον, προτείνεται στις αρχές να χρησιμοποιούν έναν πίνακα δεικτών για τη στήριξη της ανταλλαγής και της παρακολούθησης δεδομένων. **Ο πίνακας δεικτών είναι μια ευανάγνωστη επισκόπηση των βασικών δεδομένων παρακολούθησης, που αποτυπώνει οπτικά την τρέχουσα κατάσταση και την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων για τους διάφορους δείκτες** (URBACT, 2016). Η βάση δεδομένων θα πρέπει να συντηρείται συνεχώς μέσω της εφαρμογής επικαιροποιήσεων και διορθώσεων, όπου απαιτείται. Είναι επίσης αναγκαίο να ελέγχεται ότι τα δεδομένα τηρούν τον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ).

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Συλλέξτε συνδυασμό ποσοτικών και ποιοτικών πληροφοριών προκειμένου να καλύψετε όλες τις συνιστώσες/διαστάσεις της στρατηγικής.
  - Υπό ιδανικές συνθήκες, οι δείκτες που μετρούν υλικά αποτελέσματα συμπληρώνονται από δείκτες που μετρούν άυλα αποτελέσματα.
  - Ένα ποσοτικό πλαίσιο (το οποίο βασίζεται σε πλήθη και αριθμούς) μπορεί να συμπληρωθεί από ποιοτική αξιολόγηση παρεμβάσεων (αντιλήψεις και στάσεις) για τη διαμόρφωση της ευρύτερης εικόνας.
  - Οι συμμετοχικές προσεγγίσεις, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής των πολιτών, είναι κρίσιμες για τον καθορισμό σχετικών στόχων και δεικτών και για την εξασφάλιση δέσμευσης. Για παράδειγμα, χρησιμοποιήστε έρευνες ή ερωτηματολόγια για τη μέτρηση των επιπέδων ικανοποίησης των κατοίκων.
- Λάβετε υπόψη τον χρονικό παράγοντα. Ορισμένοι δείκτες οι οποίοι χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση του εδαφικού αντικτύπου ολοκληρωμένων επενδύσεων απαιτούν χρόνο για την αποτύπωση των αποτελεσμάτων, ιδίως των άυλων.
- Βεβαιωθείτε ότι επιλέξατε αντιπροσωπευτικό δείγμα ερωτηθέντων προκειμένου να ζητήσετε τη γνώμη προσώπων πέραν των συνήθων ενδιαφερομένων.

- Επενδύστε σε οικονομικά αποδοτικές διαδικασίες και μεθοδολογίες συλλογής δεδομένων. Εξετάστε τον βαθμό στον οποίο μπορούν να χρησιμοποιηθούν δεδομένα τα οποία έχουν ήδη συλλέξει η πόλη, περιφερειακές, εθνικές ή Ενωσιακές στατιστικές υπηρεσίες.
- Τεκμηριώστε το πλαίσιο, τη μεθοδολογία και τους δείκτες. Αναφέρετε αρκετές λεπτομέρειες ώστε τα πρόσωπα που δεν εμπλέκονται άμεσα (ή εκείνα που θα εμπλακούν στο μέλλον) να μπορούν να προβούν αυτοτελώς σε αναπαραγωγή.
- Εξετάστε το ενδεχόμενο χρήσης ενός πίνακα δεικτών για τη στήριξη της ανταλλαγής και της παρακολούθησης δεδομένων. Ο πίνακας δεικτών είναι μια ευανάγνωστη επισκόπηση βασικών δεδομένων παρακολούθησης, που αποτυπώνει οπτικά την τρέχουσα κατάσταση και την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων για τους διάφορους δείκτες.

## ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΑ ΕΠΙΠΕΔΑ ΣΤΟΧΩΝ

*Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται τα εξής ζητήματα:*

*Πώς μπορούν να ευθυγραμμιστούν οι τοπικοί στόχοι με περιφερειακά, εθνικά ή παγκόσμια θεματολογία για τη βιωσιμότητα;*

**Πώς μπορούν να ευθυγραμμιστούν οι τοπικοί στόχοι με περιφερειακά, εθνικά ή παγκόσμια θεματολογία για τη βιωσιμότητα;**

Μία ακόμη, ευρύτερη, πρόκληση για την παρακολούθηση των στρατηγικών BAA είναι η ευθυγράμμιση του πλαισίου αποτελεσμάτων τους με τους γενικούς και ειδικούς στόχους που καθορίστηκαν σε διάφορα διοικητικά επίπεδα. Πολλές στρατηγικές BAA (εάν όχι όλες) έχουν σχεδιαστεί και υλοποιούνται στο πλαίσιο τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και/ή υπερεθνικών θεματολογιών.

**Σε αστικό επίπεδο, η υλοποίηση της BAA θα πρέπει να συντονίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο με άλλες πρωτοβουλίες και συστήματα που υλοποιούνται στις αστικές περιοχές.** Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει την ευθυγράμμιση ή τον συντονισμό συστημάτων παρακολούθησης. Ωστόσο, η έκταση της ευθυγράμμισης ποικίλλει, ανάλογα με το μέγεθος και το αντικείμενο των αστικών πρωτοβουλιών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στη Βιέννη (βλ. πλαίσιο κατωτέρω), καταγράφονται ενδιαφέροντα παραδείγματα ευθυγράμμισης.





## ΒΑΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΠΟΛΗΣ – SMART. MONITOR, BIENNH (AT)

Στη Βιέννη, η υλοποίηση της ΒΑΑ παρακολουθείται στο πλαίσιο του συστήματος παρακολούθησης του ΕΠ του ΕΤΠΑ. Ωστόσο, η παρακολούθηση της ΒΑΑ υποστηρίζεται επίσης μέσω της παρακολούθησης της στρατηγικής-πλαισίου Βιέννη Έξυπνη Πόλη. Με πρωτοβουλία του Τμήματος Αστικής Ανάπτυξης και Πολεοδομίας της πόλης, η στρατηγική σχεδιάστηκε ανεξάρτητα από τον προγραμματισμό της πολιτικής συνοχής.

Ως στρατηγική-πλαίσιο, παρέχει σημεία αναφοράς για πολλές υφιστάμενες τομεακές στρατηγικές, καλύπτει δε τομείς όπως ο σχεδιασμός, η ενέργεια, το περιβάλλον, η κινητικότητα, η καινοτομία, η υγεία και το ψηφιακό θεματολόγιο. Οι τρεις βασικοί τομείς στους οποίους επικεντρώνεται η στρατηγική είναι η ποιότητα ζωής· οι πόροι· και η καινοτομία.

Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας αυτής, ένα διερευνητικό έργο με την ονομασία SMART.MONITOR ανέπτυξε μια έννοια παρακολούθησης για τη στρατηγική-πλαίσιο. Τα αποτελέσματα του έργου είναι πρακτικές συστάσεις για την παρακολούθηση της προόδου της στρατηγικής-πλαισίου, οι οποίες υποστήριξαν με τη σειρά τους την παρακολούθηση της ΒΑΑ. Οι πρώτες επανεξετάσεις του SMART.MONITOR ανέδειξαν ορισμένα σημαντικά στοιχεία:

**Επιλογή δεικτών.** Παρότι οι επιλεγέντες δείκτες παρείχαν γενικά ένα άρτιο πλαίσιο, ορισμένοι δείκτες απαιτούν ακριβέστερους ορισμούς, ενώ προτάθηκαν επίσης πρόσθετοι δείκτες για την παροχή πληρέστερης συνολικής εικόνας.

**Διαχείριση δεδομένων.** Ο πρώτος κύκλος παρακολούθησης ανέδειξε την υψηλή προστιθέμενη αξία και την αναγκαιότητα ανταλλαγής δεδομένων πέραν των δημοτικών οργάνων για την αύξηση της ευαισθητοποίησης και την αποφυγή αλληλεπικαλύψεων. Η σαφής επισκόπηση όλων των δεδομένων και η κεντρική πρόσβαση θεωρούνται ιδιαίτερα πολύτιμες.

**Διάλογος και συνεργασία.** Παρά τη συμμετοχή πολλών τμημάτων και συνδεδεμένων οργανισμών, δημιουργήθηκε η αίσθηση ότι η συμμετοχή ορισμένων παραγόντων μπορούσε να είναι ακόμη πιο δυναμική. Επίσης, δόθηκε έμφαση στη συνέχεια του προσωπικού που εμπλέκεται στη διαδικασία παρακολούθησης.

**Περιοδικότητα παρακολούθησης.** Προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η διαδικασία παρακολούθησης εξελίσσεται σε αποτελεσματικό εργαλείο υποστήριξης της στρατηγικής, η περιοδικότητα της παρακολούθησης θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο βραχεία. Κατ' αυτόν τον τρόπο διατηρείται εγρήγορση και αποφεύγεται η (εκ νέου) κατάρτιση του προσωπικού. Η ακριβής περιοδικότητα θα πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης κόστους-οφέλους.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

<https://smartcity.wien.gv.at/site/en/the-initiative/monitoring/>

Σε επίπεδο ΕΠ, υπάρχουν προκλήσεις όσον αφορά τον καθορισμό δεικτών βάσει τοπικών αναγκών παράλληλα με εκείνους που καθορίστηκαν στις προτεραιότητες και στα μέτρα ΕΠ των ΕΔΕΤ. Ο πολυδιάστατος χαρακτήρας της ΒΑΑ καθιστά δυνατή την ολοκλήρωση ευρέος φάσματος παρεμβάσεων σε αρκετούς τομείς προσανατολισμένους στη βιωσιμότητα. Για τον λόγο αυτόν, ο περιορισμένος αριθμός δεικτών προγραμμάτων ΕΔΕΤ ενδέχεται να μην επαρκεί για να αποτυπώσει την ειδική εστίαση και τους τομείς αντικτύπου των στρατηγικών ΒΑΑ. Στις περιπτώσεις αυτές, ενδέχεται να είναι αναγκαία η χρήση πιο ειδικών δεικτών. Για παράδειγμα, ειδικοί «στρατηγικοί» δείκτες σχετικοί με τη ΒΑΑ, οι οποίοι συνδέονται με προτεραιότητες και μέτρα προγραμμάτων, μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση της ευθυγράμμισης. Έχουν εντοπιστεί αρκετά παραδείγματα τέτοιων δεικτών, πολλά εκ των οποίων συνδέονται με τους κοινούς δείκτες που χρησιμοποιούνται για τα προγράμματα ΕΔΕΤ (Van der Zwet et al., 2017)

Σε επίπεδο ΕΕ, η επικείμενη επανεξέταση του Αστικού Θεματολογίου για την ΕΕ θα αναδείξει τον ρόλο των αστικών περιοχών σε γενικότερα ζητήματα, όπως η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, η ποιότητα του αέρα, η ένταξη μεταναστών και προσφύγων, η στέγαση, η ψηφιακή μετάβαση και η κυκλική οικονομία. Η επανεξέταση αυτή θα αναδείξει επίσης τη συμβολή των ΒΑΑ. Ένας από τους πυλώνες του Αστικού Θεματολογίου για την ΕΕ συνίσταται στη συνεισφορά στη βάση γνώσεων σχετικά με αστικά ζητήματα, και στη βελτίωση αυτής της βάσης γνώσεων, καθώς και στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Σε αυτό το πνεύμα, πολλά σχέδια δράσης τα οποία ανέκυψαν από εταιρικές σχέσεις σε συγκεκριμένα ζητήματα κατάρτισαν συγκεκριμένες δράσεις για τη βελτίωση των βάσεων δεδομένων και της συλλογής δεδομένων. Υπό ιδανικές συνθήκες, αυτό θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα καλύτερη διαθεσιμότητα δεδομένων, καθώς και τυποποίηση, η οποία θα διευκολύνει τη σύγκριση μεταξύ εδαφικών περιοχών της ΕΕ.

Όσον αφορά την παρακολούθηση του αντικτύπου στη βιωσιμότητα, το πλαίσιο που ανέπτυξε το παγκόσμιο θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη περιλαμβάνει 17 στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) οι οποίοι θα παρακολουθούνται με τη χρήση άνω των 232 δεικτών και 169 στόχων<sup>5</sup>. Ο ΣΒΑ υπ' αριθ. 11 αφορά «Βιώσιμες πόλεις και κοινότητες» και εξετάζει ειδικά το πλαίσιο παρακολούθησης που σχετίζεται με αστικά κέντρα, συμπεριλαμβανομένων πτυχών σχετικών με τη στέγαση, την κινητικότητα, τη διακυβέρνηση, τα ύδατα και τις συνέργειες μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών. Επιπλέον, άλλοι ΣΒΑ περιλαμβάνουν αστικού χαρακτήρα στόχους, π.χ. κατά κεφαλήν προϊόν πόλης (8.1.1), γυναίκες στην τοπική αυτοδιοίκηση (5.1.1) και αποδοτικότητα τοπικών δαπανών (16.6.1). Η ευθυγράμμιση των ΣΒΑ σε τοπικό επίπεδο μπορεί να επιτευχθεί μέσω διαδικασίας μεταφοράς σε μικρότερη κλίμακα, γνωστής με το όνομα «τοπική προσαρμογή»<sup>6</sup>. Η διαδικασία αυτή λαμβάνει υπόψη τα υποεθνικά πλαίσια για την επίτευξη του θεματολογίου για το 2030, από τον καθορισμό γενικών και ειδικών στόχων έως τον καθορισμό των μέσων υλοποίησης και τη χρήση δεικτών για τη μέτρηση και την παρακολούθηση της προόδου.

Η τοπική προσαρμογή συνενώνει δίκτυα πόλεων και ενδιαφερομένους για να εκπροσωπήσουν τις απόψεις των τοπικών παραγόντων και παροτρύνει την διαδικασία παρακολούθησης από τη βάση προς την κορυφή, η οποία είναι απαραίτητη για την υλοποίηση όλων των στόχων για τους οποίους αναλήφθηκαν δεσμεύσεις. Ωστόσο, η διαδικασία ευθυγράμμισης απαιτεί προσπάθειες στενού

<sup>5</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

<sup>6</sup> <https://www.local2030.org/>

συντονισμού, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τυχόν άλλα θεματολόγια, όπως αυτά που καταρτίζονται σε Ενωσιακό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.



#### ΧΑΡΤΗΣ ΠΟΡΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΒΑ: ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΣΕ ΥΠΟΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Ο χάρτης πορείας με τίτλο «Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Sub-national Level» δημοσιεύθηκε από την παγκόσμια ειδική ομάδα τοπικών και περιφερειακών αρχών, το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών και το πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για τους ανθρώπινους οικισμούς (UN Habitat) με σκοπό να συνδράμει τις αρχές τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στην υλοποίηση και στην παρακολούθηση των ΣΒΑ. Η στήριξη για την υλοποίηση του θεματολογίου για το 2030 διαρθρώνεται σε πέντε μέρη:

- **Ευαισθητοποίηση**, απόκτηση γνώσεων σχετικά με τους ΣΒΑ σε υποεθνικό επίπεδο.
- **Πρωώθηση**, συμπεριλαμβανομένης υποεθνικής προοπτικής σε εθνικές στρατηγικές ΣΒΑ.
- **Υλοποίηση**, με την τοπική προσαρμογή των ΣΒΑ.
- **Παρακολούθηση**, αξιολόγηση και άντληση διδαγμάτων από τις εμπειρίες.
- **Μελλοντική προοπτική**, ποια πρέπει να είναι η συνέχεια;

Σύνδεσμοι προς πρόσθετο υλικό παρέχονται στην ενότητα για την παρακολούθηση, καθώς και συστάσεις για τη σύσταση πλαισίων παρακολούθησης για τοπικά προσαρμοσμένους ΣΒΑ.

Υπογραμμίζεται ότι οι τοπικοί δείκτες θα πρέπει να συνδέονται με εκείνους του θεματολογίου για το 2030 και να προσαρμόζονται στις ανάγκες και στο πλαίσιο κάθε περιοχής. Επιπλέον, οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές θα πρέπει να συμμετέχουν στην παρακολούθηση και στην αξιολόγηση των ΣΒΑ σε εθνικό επίπεδο, οι δε πληροφορίες που συλλέγονται σε τοπικό επίπεδο θα πρέπει να χρησιμοποιούνται στην παρακολούθηση και στην υποβολή εκθέσεων για τους ΣΒΑ σε εθνικό επίπεδο. Εφόσον είναι εφικτό, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης θα πρέπει να αναπτύσσουν κοινές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία εύρωστων μηχανισμών σε υποεθνικό επίπεδο. Σε περίπτωση ανεπάρκειας πόρων, οι εθνικές αρχές θα πρέπει να συλλέγουν δεδομένα από το σύνολο των διαφορετικών εδαφικών περιοχών με συνολικό τρόπο.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[https://www.uclg.org/sites/default/files/roadmap\\_for\\_localizing\\_the\\_sdgs\\_0.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/roadmap_for_localizing_the_sdgs_0.pdf)

Επιπλέον, το Κοινό Κέντρο Ερευνών, σε συνεργασία με τη ΓΔ REGIO και το UN-HABITAT, επεξεργάζεται την παρακολούθηση της αστικής διάστασης του θεματολογίου του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Ορισμένες πόλεις και περιφέρειες έχουν αναλάβει ηγετικό ρόλο και ξεκίνησαν εθελοντικές τοπικές επανεξετάσεις (ΕΤΕ) των ΣΒΑ, παρότι δεν έχει συμφωνηθεί επί του παρόντος καμία μέθοδος και κανένα πλαίσιο δεικτών. Για τον σκοπό αυτόν, βρίσκεται σε τελικό στάδιο οριστικοποίησης το *European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews* (Ευρωπαϊκό Εγχειρίδιο Εθελοντικών Τοπικών Επανεξετάσεων ΣΒΑ) (Siragusa et al., 2020). Το εγχειρίδιο περιέχει χαρακτηριστικά παραδείγματα επίσημων και πειραματικών δεικτών, οι οποίοι είναι χρήσιμοι για τη θέσπιση ενός αποτελεσματικού τοπικού συστήματος παρακολούθησης των ΣΒΑ, επικεντρωμένου ειδικά στις ευρωπαϊκές πόλεις. Για κάθε ΣΒΑ, το εγχειρίδιο αναδεικνύει παραδείγματα εναρμονισμένων και τοπικά εφαρμοσμένων δεικτών. **Οι ΕΤΕ αποτελούν όντως εξαιρετική ευκαιρία για την προώθηση της τοπικής προσαρμογής των ΣΒΑ και την ενθάρρυνση της υλοποίησής τους.**

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι το πανευρωπαϊκό δίκτυο του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (ΣΕΔΠ) ανέπτυξε ένα **πλαίσιο αναφοράς για βιώσιμες πόλεις (Reference Framework for Sustainable Cities, RFSC)**<sup>7</sup>, το οποίο είναι μια διαδικτυακή εργαλειοθήκη που παρέχει τη δυνατότητα αυτοαξιολόγησης τοπικών στρατηγικών ή έργων. Μία από τις συνιστώσες αυτής της αυτοαξιολόγησης είναι η παρακολούθηση της προόδου. Συναφώς, **το RFSC παρέχει δυνατότητα επιλογής μεταξύ αρκετών ευρωπαϊκών και παγκόσμιων πλαισίων βιωσιμότητας, ένα εκ των οποίων είναι οι ΣΒΑ.** Κατά το RFSC, όλοι οι ΣΒΑ έχουν στόχους που σχετίζονται άμεσα με το τοπικό και το περιφερειακό επίπεδο και, επομένως, η ικανότητα ενσωμάτωσης των ΣΒΑ στον σχεδιασμό, στην υλοποίηση και στην παρακολούθηση τοπικών στρατηγικών είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων αυτών. Η πρόοδος μπορεί να παρακολουθείται μέσω ορθών, κατάλληλων δεικτών προερχόμενων από βάσεις δεδομένων πόλεων καθώς και ευρωπαϊκές και παγκόσμιες βάσεις δεδομένων. Το RFSC παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να επιλέξουν τους δείκτες που ταιριάζουν στο ευρύτερο πλαίσιο τους και να εισαγάγουν τιμές ώστε να μπορούν να τους παρακολουθούν (βλ. κεφάλαιο σχετικά με τη Διατομεακή Ολοκλήρωση για γενικότερη περιγραφή του εργαλείου).

Επίσης, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) δρομολόγησε ένα πρόγραμμα για να βοηθήσει πόλεις και περιφέρειες να καταρτίσουν, να υλοποιήσουν και να παρακολουθήσουν στρατηγικές για την επίτευξη των ΣΒΑ<sup>8</sup>. Το πρόγραμμα υποστηρίζει τις ενδιαφερόμενες πόλεις και περιφέρειες στην ανάπτυξη εδαφικής προσέγγισης των ΣΒΑ μέσω:

- της **μέτρησης** της θέσης τους σε σχέση με τον εθνικό μέσο όρο και τους ομολογούς τους·
- της **συμμετοχής σε πολυεπίπεδο διάλογο** με τα κατώτερα και τα ανώτερα επίπεδα διακυβέρνησης για τη δημιουργία συναίνεσης σχετικά με το επίπεδο που είναι αρμόδιο για κάθε καθήκον, την κλίμακα και τον τρόπο δράσης·
- της **ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών** και διδαγμάτων από τις διεθνείς εμπειρίες. Όσον αφορά τη μέτρηση, ο ΟΟΣΑ προβλέπει ένα εξατομικευμένο, συναινετικό και τοπικά προσαρμοσμένο πλαίσιο δεικτών, καθώς και εναρμονισμένα και συγκρίσιμα εδαφικά στατιστικά στοιχεία του ΟΟΣΑ για τους ΣΒΑ. Μεταξύ άλλων, η μάθηση μπορεί να επιτευχθεί μέσω πιλοτικής δοκιμής των πλαισίων δεικτών σε διάφορα πλαίσια. Επί του παρόντος,

<sup>7</sup> <http://rfsc.eu/#choose-your-framework>

<sup>8</sup> <http://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm>

πilotικές περιπτώσεις σε χώρες της ΕΕ είναι η πόλη της Βόννης (DE), η περιφέρεια της Φλάνδρας (BE), και η περιφέρεια της Νότιας Δανίας. Η τελική έκθεση με τίτλο *A Territorial Approach to the SDGs: A role for cities and regions to leave no one behind* θα δοθεί στη δημοσιότητα στο Παγκόσμιο Αστικό Φόρουμ του 2020.



#### ΕΥΘΥΓΡΑΜΜΙΣΗ ΔΕΙΚΤΩΝ ΒΑΑ ΚΑΙ «ΠΑΓΚΟΣΜΙΩΝ» ΣΤΟΧΩΝ ΣΤΗΝ Α CORUÑA (ES)

Το σύστημα δεικτών ΒΑΑ της Α Coruña είναι ένα καινοτόμο και συνεκτικό εργαλείο το οποίο λαμβάνει υπόψη δείκτες από αρκετά επίπεδα πολιτικής: (i) παγκόσμιο: Θεματολόγιο των Ηνωμένων Εθνών για το 2030, UN Habitat, (ii) ευρωπαϊκό: Δείκτες βιώσιμης ανάπτυξης της Eurostat, (iii) εθνικό: το ισπανικό αστικό θεματολόγιο, δείκτες για ΒΣΑ της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας και δείκτες του ισπανικού δικτύου βιώσιμης ανάπτυξης.

Η ενσωμάτωση εισροών από άλλα σχετικά πλαίσια πολιτικής διενεργείται μέσω πιλοτικού εγχειρήματος, στόχος του οποίου είναι, αφενός, η παρακολούθηση των εδαφικών ιδιαιτεροτήτων της ΒΑΑ στην Α Coruña και, αφετέρου, η πραγματοποίηση συγκριτικών αξιολογήσεων μεταξύ αστικών περιοχών και πόλεων. Για τον σκοπό αυτόν, προσδιορίστηκαν τρία διαφορετικά επίπεδα δεικτών:

1. περιγραφικοί δείκτες, οι οποίοι εφαρμόζονται σε γενικό επίπεδο στους τομείς του αστικού θεματολογίου,
2. δείκτες βιώσιμης ανάπτυξης, οι οποίοι εντάσσονται επίσης στο επίπεδο του αστικού θεματολογίου αλλά στοχεύουν στη μέτρηση δράσεων βιωσιμότητας, και
3. δείκτες παρακολούθησης και αξιολόγησης, οι οποίοι εφαρμόζονται στο επίπεδο του στρατηγικού σχεδίου δράσης και στοχεύουν στη μέτρηση συνδυασμένων δράσεων όσον αφορά τη συνολική πρόοδο.

Πέραν της εναρμόνισης με άλλα πλαίσια πολιτικής και της προτεινόμενης ολοκληρωμένης προσέγγισης, το σύστημα παρακολούθησης σχεδιάστηκε επίσης λαμβανομένων υπόψη διαφόρων βασικών κριτηρίων. Σύμφωνα με την επιτροπή παρακολούθησης και αξιολόγησης, οι δείκτες θα πρέπει:

- να βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή·
- να είναι τυποποιημένοι, ήτοι τύπου αστικού ελέγχου·
- να μπορούν να μετρήσουν τόσο την τοπική δράση όσο και τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης·
- να μπορούν να μετρήσουν πτυχές οι οποίες είναι χρήσιμες στο πλαίσιο του ισπανικού αστικού θεματολογίου·

- να μπορούν να μετρήσουν τη συμπεριφορά της πόλης σε σχέση με τους στόχους και τις στρατηγικές της·
- να μπορούν να λάβουν υπόψη διάφορα εδαφικά σενάρια (μητροπολιτικές περιοχές, διαμερίσματα, συνοικίες)·
- να μπορούν να ενσωματώσουν πτυχές σχετικές με το φύλο, ήτοι ισότητα και πολυμορφία·
- να είναι ενοποιημένοι με τους πίνακες δεικτών διαχείρισης της πόλης, ήτοι κινητικότητα, διαχείριση περιουσιακών στοιχείων, άδειες·
- να είναι ευθυγραμμισμένοι με το μοντέλο των ισπανικών έξυπνων πόλεων.

*Για περισσότερες πληροφορίες*

[www.coruna.gal/agendaurbana](http://www.coruna.gal/agendaurbana)

Τέλος, ανεξάρτητα από το είδος του συστήματος παρακολούθησης που θεσπίζεται και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, οι δείκτες θα πρέπει να είναι σε θέση να αντικατοπτρίζουν την επιθυμητή εξέλιξη στα κρίσιμα ζητήματα, όπως αυτά καθορίζονται στο στρατηγικό σχέδιο. Το τελικό στάδιο της παρακολούθησης θα πρέπει να συνδέει τις μετρήσεις με τη διαγνωστική φάση της στρατηγικής. Εάν τα αποτελέσματα μετά την υλοποίηση ή κατά τη διάρκεια της υλοποίησης δεν αντιστοιχούν στους στόχους της στρατηγικής, πρέπει να διερευνηθούν τα αίτια των αποκλίσεων. Βάσει της ανάλυσης αυτής, μπορούν να ληφθούν διορθωτικά μέτρα, μέσω της αναδιτύπωσης του στρατηγικού σχεδίου με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Μετά την τελική επανεξέταση της στρατηγικής, ο πλήρης κύκλος στρατηγικού σχεδιασμού κλείνει και αποτελεί ταυτόχρονα την αφετηρία για έναν νέο κύκλο στρατηγικής ανάπτυξης.

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- Εξετάστε τον τρόπο με τον οποίο οι δείκτες της στρατηγικής ΒΑΑ μπορούν να ευθυγραμμιστούν με εκείνους που εφαρμόζονται σε θεματολόγια για τη βιωσιμότητα σε επίπεδο πόλης καθώς και σε περιφερειακό, εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο:
  - ο Διερευνήστε τη διαδικασία μεταφοράς σε μικρότερη κλίμακα, γνωστή ως «τοπική προσαρμογή», για την ευθυγράμμιση με στόχους οι οποίοι τέθηκαν αρχικά σε ανώτερα επίπεδα.



- ο Διερευνήστε τη διαθέσιμη καθοδήγηση για την τοπική προσαρμογή των ΣΒΑ (π.χ. παγκόσμια ειδική ομάδα τοπικών και περιφερειακών αρχών, JRC, ΟΟΣΑ, RFSC και UN Habitat).
- Προσπαθήστε να καθιερώσετε συνεργασία μεταξύ διαφόρων τοπικών αρχών προκειμένου να δημιουργήσετε εύρωστους υποπεριφερειακούς οργανισμούς για την παρακολούθηση θεματολογίων ανώτερου επιπέδου.
  - ο Σε περίπτωση ανεπάρκειας πόρων, προσπαθήστε να διασφαλίσετε ότι αρχές ανώτερου επιπέδου συλλέγουν δεδομένα από το σύνολο των διαφορετικών εδαφικών περιοχών με συνολικό τρόπο.
- Προσπαθήστε να διασφαλίσετε ότι οι πληροφορίες που συλλέγονται σε τοπικό επίπεδο χρησιμοποιούνται στην παρακολούθηση και στην υποβολή εκθέσεων σχετικά με ΣΒΑ σε εθνικό επίπεδο. Υπό ιδανικές συνθήκες, οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές θα πρέπει να συμμετέχουν στην παρακολούθηση και στην αξιολόγηση των ΣΒΑ σε εθνικό επίπεδο.
- Τέλος, μην λησμονείτε τη διάκριση μεταξύ μέτρησης των επιτευγμάτων της στρατηγικής ΒΑΑ σε συγκεκριμένες εδαφικές περιοχές και πληθυσμούς και μέτρησης των επιδόσεων των προγραμμάτων και των προτεραιοτήτων ή των θεματολογίων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ σε διάφορα επίπεδα.

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

Colantonio, A., and Dixon, T. (2009), *Measuring Socially Sustainable Urban Regeneration in Europe*, Oxford Institute for Sustainable Development (OISD, School of the Built Environment, Oxford Brookes University, 2009.

Ευρωπαϊκό δίκτυο παρακολούθησης για την εδαφική ανάπτυξη και συνοχή (ESPON), *Indicators for integrated territorial and urban development* (έγγραφο εργασίας), Luxembourg, 2018.

Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/Working%20Paper%20Indicators%20for%20integrated%20development.pdf>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, *The programming period 2014-2020 - Guidance document on monitoring and evaluation - Concepts and Recommendations*, Brussels, 2014. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/wd\\_2014\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έγγραφο καθοδήγησης για τα κράτη μέλη σχετικά με την ολοκληρωμένη βιώσιμη αστική ανάπτυξη (Άρθρο 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ), Brussels, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_sustainable\\_urban\\_development\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_sustainable_urban_development_el.pdf)



- Υπουργείο Επενδύσεων και Οικονομικής Ανάπτυξης, *Sustainable urban development in Poland: national urban policy in the context of the 2030 Agenda's Goal 11 and the New Urban Agenda*, Μονάδα Αστικής Πολιτικής, Τμήμα Στρατηγικής Ανάπτυξης, 2019. Διατίθεται στη διεύθυνση: [http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/72570/raport\\_en\\_final.pdf](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/72570/raport_en_final.pdf)
- Polverari, L., *The monitoring and evaluation of the 2014-20 Cohesion policy programmes*, IQ-Net Thematic Paper Vol. 36, No. 2, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow, 2015.
- Siragusa A., Vizcaino P., Proietti P., Lavalle C., *European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews*. Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020.
- URBACT, *URBACT Guide. Applying the results framework to integrated Action Plans*, Θερινό πανεπιστήμιο URBACT, Rotterdam, 2016. Διατίθεται στη διεύθυνση: [https://urbact.eu/sites/default/files/evaluation\\_guide\\_usu\\_final.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/evaluation_guide_usu_final.pdf)
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*, Brussels, 2017. Διατίθεται στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01fce46b-e6d6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-105076479>

# Κατάλογος συντομογραφιών

NUTS	Ονοματολογία των στατιστικών εδαφικών μονάδων
ΑΠ	Άξονας Προτεραιότητας
ΒΑΑ	Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη
ΓΔ REGIO	Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης
ΔΑ	Διαχειριστική Αρχή
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΦ	Ενδιάμεσος Φορέας
ΕΠ	Επενδυτική προτεραιότητα
ΕΠ	Επιχειρησιακό πρόγραμμα
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΘΣ	Θεματικός Στόχος
ΛΑΠ	Λειτουργική Αστική Περιοχή
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΜΕ	Μικρομεσαίες επιχειρήσεις
ΟΧΕ	Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΔ	Ομάδα Τοπικής Δράσης
ΤΑ	Τοπική Αρχή
ΤΑΠΤΟΚ	Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων
ΤΣ	Ταμείο Συνοχής
ΧΜ	Χρηματοοικονομικό Μέσο

# Γλωσσάριο

## Άρθρο 7

Άρθρο 7 του κανονισμού σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (αριθ. 1301/2013), το οποίο αφορά τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Στον πυρήνα του άρθρου 7 του ΕΤΠΑ βρίσκεται η ύπαρξη ολοκληρωμένων στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης για την αντιμετώπιση οικονομικών, περιβαλλοντικών, κλιματικών, δημογραφικών και κοινωνικών προκλήσεων. Η στρατηγική συνιστά το πλαίσιο για την επιλογή μεμονωμένων πράξεων.

### Διαχειριστική Αρχή (ΔΑ)

Στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020, η διαχειριστική αρχή είναι υπεύθυνη για την αποδοτική διαχείριση και υλοποίηση του επιχειρησιακού προγράμματος. Η διαχειριστική αρχή μπορεί να είναι εθνικό υπουργείο, περιφερειακή αρχή, τοπικό συμβούλιο ή άλλος δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας ο οποίος ορίστηκε και εγκρίθηκε από κράτος μέλος. Οι διαχειριστικές αρχές υποχρεούνται να ασκούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

### Δικαιούχος

Δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας και, για τους σκοπούς του κανονισμού για το ΕΓΤΑΑ και του κανονισμού ΕΤΘΑ μόνο, φυσικό πρόσωπο που έχει την ευθύνη για την έναρξη ή την έναρξη και την εφαρμογή πράξεων.

### Εκ των προτέρων αιρεσιμότητες

Οι εκ των προτέρων αιρεσιμότητες είναι ένα από τα κύρια στοιχεία της μεταρρύθμισης της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014-2020. Θεσπίστηκαν προκειμένου να διασφαλίζεται ότι υπάρχουν οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των ΕΔΕΤ.

### Ενδιάμεσος Φορέας (ΕΦ)

Κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που ενεργεί υπό την ευθύνη μιας Διαχειριστικής Αρχής ή αρχής πιστοποίησης ή εκτελεί καθήκοντα εξ ονόματος μιας τέτοιας αρχής σε σχέση με δικαιούχους που υλοποιούν πράξεις.

### Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΕΠ)

Τα επιχειρησιακά προγράμματα είναι λεπτομερή σχέδια στα οποία τα κράτη μέλη καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο θα δαπανηθούν τα χρήματα που διαθέτουν τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και

Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού. Μπορούν να καταρτιστούν για συγκεκριμένη περιφέρεια ή θεματικό στόχο που αφορά ολόκληρη τη χώρα (π.χ. περιβάλλον).

Τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα επιχειρησιακά προγράμματά τους βάσει των συμφώνων εταιρικής σχέσης που συνάπτουν. Κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα διευκρινίζει τον θεματικό στόχο που θα εξεταστεί μέσω της διαθέσιμης χρηματοδότησης από τους 11 θεματικούς στόχους που καθοδηγούν την πολιτική συνοχής στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

### **Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)**

Για την περίοδο 2014-2020, η πολιτική συνοχής χρηματοδοτείται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ). Τα ΕΔΕΤ περιλαμβάνουν πέντε διαφορετικά ταμεία, τα οποία υπάγονται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ή «κανονισμό περί κοινών διατάξεων».

Τα διαρθρωτικά ταμεία έχουν δύο συνιστώσες: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το οποίο παρέχει από το 1975 χρηματοδοτική στήριξη για την ανάπτυξη και τη διαρθρωτική προσαρμογή περιφερειακών οικονομιών, την οικονομική αλλαγή, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας καθώς και την εδαφική συνεργασία σε ολόκληρη την ΕΕ· και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το οποίο ιδρύθηκε το 1958 και επιδιώκει να συμβάλει στην προσαρμοστικότητα των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, στην πρόσβαση στην απασχόληση και στη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, στην κοινωνική ένταξη μειονεκτουσών ομάδων, στην καταπολέμηση κάθε μορφής διακρίσεων και στη δημιουργία εταιρικών σχέσεων για τη διαχείριση μεταρρυθμίσεων στην απασχόληση. Τα τρία άλλα ταμεία που απαρτίζουν τα ΕΔΕΤ είναι το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το οποίο υποστηρίζει αποκλειστικά λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη· το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)· και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

### **Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία**

Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία είναι το εργαλείο της πολιτικής συνοχής το οποίο στοχεύει στην επίλυση διασυνοριακών προβλημάτων και στην από κοινού ανάπτυξη των δυνατοτήτων διαφόρων εδαφικών περιοχών. Οι δράσεις συνεργασίας υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης μέσω τριών βασικών συνιστωσών: διασυνοριακή συνεργασία, διακρατική συνεργασία και διαπεριφερειακή συνεργασία.

### **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)**

Το ΕΚΤ ιδρύθηκε το 1958 και είναι ένα από τα κύρια χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ για τη στήριξη εθνικών πολιτικών που επιδιώκουν την αύξηση της απασχόλησης και των ευκαιριών απασχόλησης, τη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας στην εργασία καθώς και τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και των περιφερειακών διαφορών στην απασχόληση.

Το ΕΚΤ είναι ένα από τα πέντε Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) και στοχεύει στην επίτευξη των 11 θεματικών στόχων που καθορίζονται για τα ΕΔΕΤ στην περίοδο

προγραμματισμού 2014-2020. Ειδικότερα, οι κύριες προτεραιότητες για το ΕΚΤ είναι οι ΘΣ 8, ΘΣ 9, ΘΣ 10 και ΘΣ 11.

### **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)**

Το ΕΤΠΑ παρέχει χρηματοδοτική στήριξη για την ανάπτυξη και τη διαρθρωτική προσαρμογή περιφερειακών οικονομιών, την οικονομική αλλαγή, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας καθώς και την εδαφική συνεργασία σε ολόκληρη την ΕΕ. Για την περίοδο 2014-2020, ο προϋπολογισμός του ΕΤΠΑ υπερβαίνει τα 250 δισ. EUR. Το ΕΤΠΑ χρηματοδοτεί έργα τα οποία υπάγονται στους 11 θεματικούς στόχους της πολιτικής συνοχής και επικεντρώνεται ειδικότερα στους

ΘΣ 1, ΘΣ 2, ΘΣ 3 και ΘΣ 4.

### **Θεματικοί Στόχοι (ΘΣ)**

Στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, και ειδικότερα το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής, θα υποστηρίξουν 11 επενδυτικές προτεραιότητες, οι οποίες καλούνται επίσης θεματικοί στόχοι:

1. Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
2. Βελτίωση της πρόσβασης, της χρήσης και της ποιότητας των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)
3. Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ)
4. Υποστήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς
5. Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης κινδύνων
6. Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικότητας των πόρων
7. Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων
8. Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας της εργασίας
9. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και των διακρίσεων
10. Επένδυση στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και την επαγγελματική κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και τη διά βίου μάθηση
11. Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης

Ταυτόχρονα, οι τέσσερις πρώτοι από τους ως άνω θεματικούς στόχους συνιστούν βασικές προτεραιότητες του ΕΤΠΑ, και σημαντικό μέρος των επενδύσεων θα επικεντρωθεί στους τομείς αυτούς (από 50 % έως 80 %, ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης της περιφέρειας).

### **Μηχανισμός Εδαφικής Υλοποίησης (ΜΕΥ)**

Μηχανισμός υλοποίησης είναι το σύνολο των διεργασιών και των διαδικασιών που απαιτούνται για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων πολιτικής. Ρυθμίζει τα καθήκοντα που σχετίζονται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ και, όπου αρμόζει, τη σχέση μεταξύ του δημόσιου φορέα που είναι υπόλογος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ και των αρχών στις οποίες έχουν ανατεθεί καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

### **Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ)**

Όταν μια στρατηγική αστικής ανάπτυξης ή άλλες εδαφικές στρατηγικές ή εδαφικά σύμφωνα που αναφέρονται στο άρθρο 12 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΚΤ απαιτούν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που συνεπάγεται επενδύσεις από το ΕΚΤ, το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής στο πλαίσιο περισσότερων του ενός αξόνων προτεραιότητας ενός ή περισσότερων επιχειρησιακών προγραμμάτων, η οικεία ενέργεια μπορεί να υλοποιείται ως ολοκληρωμένη χωρική επένδυση («ΟΧΕ»). Η ενέργεια που πραγματοποιείται στο πλαίσιο ΟΧΕ μπορεί να συμπληρώνεται με χρηματοδοτική υποστήριξη από το ΕΓΤΑΑ ή το ΕΤΘΑ.

### **Πράξη**

Έργο, σύμβαση, δράση ή ομάδα έργων που επιλέγονται από τη διαχειριστική αρχή των οικείων προγραμμάτων ή υπό την ευθύνη της, η οποία συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της σχετικής προτεραιότητας ή των σχετικών προτεραιοτήτων.

### **Στρατηγική έξυπνης εξειδίκευσης (S3)**

Οι εθνικές ή περιφερειακές στρατηγικές καινοτομίας που θέτουν προτεραιότητες με στόχο τη δημιουργία ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, μέσω της ανάπτυξης και αντιστοίχισης των ισχυρών σημείων της έρευνας και καινοτομίας με τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Στόχος είναι να αξιοποιηθούν οι αναδυόμενες ευκαιρίες και οι εξελίξεις της αγοράς με τρόπο συνεκτικό, με αποφυγή των επαναλήψεων του κατακερματισμού των προσπάθειών. Η στρατηγική έξυπνης εξειδίκευσης μπορεί να λάβει τη μορφή ενός εθνικού ή περιφερειακού στρατηγικού πλαισίου πολιτικής έρευνας και καινοτομίας (Ε&Κ) ή να περιλαμβάνεται σε αυτό.

### **Στρατηγική «Ευρώπη 2020»**

Η «Ευρώπη 2020» είναι η δεκαετής στρατηγική της ΕΕ για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Για την επίτευξη του στόχου αυτού έχουν τεθεί πέντε φιλόδοξοι επιμέρους στόχοι, οι

οποίοι καλύπτουν την απασχόληση, την έρευνα και ανάπτυξη, την κλιματική αλλαγή και την ενεργειακή βιωσιμότητα, την εκπαίδευση καθώς και την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η πολιτική συνοχής δεσμεύεται να υποστηρίζει οικονομικά τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Για τον λόγο αυτόν, στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η χρηματοδότηση στοχεύει 11 θεματικούς στόχους οι οποίοι αφορούν τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Συγκεκριμένο ποσοστό των επενδύσεων πρέπει να επικεντρώνεται σε αυτούς τους θεματικούς στόχους.

### **Στρατηγική Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων**

Συνεκτική σειρά πράξεων που αποσκοπούν στην επίτευξη στόχων και την ικανοποίηση αναγκών σε τοπικό επίπεδο. Συμβάλλει στην επίτευξη της στρατηγικής της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και σχεδιάζεται και υλοποιείται από ομάδα τοπικής δράσης.

### **Σύμφωνο εταιρικής σχέσης**

Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, κάθε κράτος μέλος κατάρτισε, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ένα σύμφωνο εταιρικής σχέσης. Πρόκειται για ένα έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό παρεμβάσεων στο πλαίσιο των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, τις οποίες συνδέει με τους στόχους της αναπτυξιακής στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Καθορίζει τις στρατηγικές και επενδυτικές προτεραιότητες που επέλεξε το σχετικό κράτος μέλος και παρουσιάζει τον κατάλογο των εθνικών και περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΕΠ) τα οποία το κράτος μέλος επιδιώκει να υλοποιήσει, καθώς και ενδεικτική ετήσια χρηματοδότηση για κάθε ΕΠ.

### **Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)**

Από το 1994, το Ταμείο Συνοχής χρησιμοποιείται για την παροχή στήριξης στις φτωχότερες περιφέρειες της Ευρώπης και για τη σταθεροποίηση των οικονομιών τους με σκοπό την προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης. Το ΤΣ συνεισφέρει στη χρηματοδότηση περιβαλλοντικών μέτρων και διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών —ιδίως έργων ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος υψηλής προτεραιότητας— στα 13 κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004, καθώς και στην Ελλάδα και στην Πορτογαλία. Το Ταμείο Συνοχής μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης για τη χρηματοδότηση των προτεραιοτήτων της πολιτικής της ΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος.

### **Τεχνική συνδρομή**

Η τεχνική βοήθεια παρέχεται για να διευκολύνει τους ενδιαφερομένους να υλοποιούν τα προγράμματα και τα σχέδια που χρηματοδοτεί η Επιτροπή στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτού του είδους η χρηματοδοτική στήριξη μπορεί να χρησιμοποιείται για την πληρωμή της προετοιμασίας, της διαχείρισης, της αξιολόγησης, της παρακολούθησης, του ελέγχου και της διακρίβωσης. Τα χρήματα για τις δραστηριότητες αυτές διατίθενται μέσω του Ευρωπαϊκού



Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ).

### **Χρηματοοικονομικό Μέσο (ΧΜ)**

Τα χρηματοοικονομικά μέσα συμβάλλουν στην κινητοποίηση επενδύσεων επιτόπου για δραστηριότητες που παράγουν έσοδα και εξοικονομούν κόστος, μεγιστοποιώντας ταυτόχρονα τις ιδιωτικές επενδύσεις με ελάχιστη δημόσια στήριξη για την υλοποίηση των στόχων της πολιτικής συνοχής περί οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Τα χρηματοοικονομικά μέσα αποτελούν μια πιο αποδοτική και βιώσιμη εναλλακτική δυνατότητα για τη συμπλήρωση της παραδοσιακής στήριξης που βασίζεται σε επιχορηγήσεις. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής υποστηρίζουν έργα επιτόπου, μετασχηματίζοντας τους πόρους της ΕΕ σε χρηματοπιστωτικά προϊόντα, όπως δάνεια, εγγυήσεις και μετοχικό κεφάλαιο.

# Ευχαριστίες

Οι επιμελητές επιθυμούν να ευχαριστήσουν για τη συνεισφορά τους τους συναδέλφους της ΓΔ REGIO, και ειδικότερα τη Laura Hagemann και τον Peter Takacs, καθώς και τους ειδικούς που ανέλαβαν τη διόρθωση των κεφαλαίων: Laura Colini (ειδικός προγράμματος URBACT)· Martin Ferry (EPRC – Πανεπιστήμιο Strathclyde και Πανεπιστήμιο Τεχνολογίας Delft), Ivan Tosics (ειδικός προγράμματος URBACT), Arno van der Zwet (Πανεπιστήμιο Δυτικής Σκωτίας).

Οι επιμελητές αναγνωρίζουν την πολύτιμη συνεισφορά των συμμετεχόντων στα επιστημονικά σεμινάρια του URBADDEV:

Rob Atkinson (Πανεπιστήμιο Δυτικής Αγγλίας), Alessandro Balducci (Πολυτεχνείο Μιλάνου), Kai Böhme (Spatial Foresight), Martijn De Bruijn (Τμήμα Περιβάλλοντος και Χωρικής Ανάπτυξης Φλάνδρας), Laura Colini (ειδικός προγράμματος URBACT), Marco Cremaschi (Science Po, Παρίσι), Anna Geppert (Πανεπιστήμιο Σορβόνης), Moneyba González Medina (Αυτόνομο Πανεπιστήμιο Μαδρίτης), Νίκος Καραδημητρίου (Bartlett School of Planning, UCL), Patrick Le Galès (Science Po, Παρίσι), Loris Servillo (Πολυτεχνείο Τορίνο).

Επιπλέον, οι επιμελητές επιθυμούν να εκφράσουν τις ευχαριστίες τους στα ακόλουθα πρόσωπα που συνέβαλαν στη διαδικασία επικύρωσης:

Mathieu Berger (Metrolab Brussels), Jonas Bylund (JPI Urban Europe), Teresa Calvete (JASPERS/ETEn – Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων), Gwendolyn Carpenter (JASPERS/ETEn – Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων), Alessandra de Renzis (Περιφέρεια Τοσκάνης), M. Carmen García-Peña (Δήμος Μάλαγα/Ιδρυμα CIEDES/Πανεπιστήμιο Μάλαγα), Marine Gaudron (ΣΕΔΠ - Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών), Peter Geršič (Δήμος Novo mesto), Ian Graham (URBACT), Clémentine Gravier (URBACT), Mart Grisel (EUKN - Ευρωπαϊκό Δίκτυο Γνώσης Αστικών Θεμάτων), Seppo Haataja (Συμβούλιο στρατηγικής έξι πόλεων/Business Tampere), Maria Angeles Huete (Universidad Pablo Olavide), Soo-Jin Kim (ΟΟΣΑ), María Eugenia Martinez (Υπουργείο Οικονομικών της Ισπανίας), Pedro Mória (CCDRN - Περιφερειακή Επιτροπή Συντονισμού και Ανάπτυξης Norte, Πορτογαλία), Clemente Jesus Navarro Yanez (έδρα Jean Monnet για τις Ευρωπαϊκές Αστικές Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Pablo de Olavide), Heléna Polomik (EUROCITIES), Nuno Romão (AD&C Οργανισμός Συνοχής και Ανάπτυξης της Πορτογαλίας), Annalisa Sansone (Δήμος Reggio Emilia), Petra Senthén (Δήμος Γκέτεμποργκ), Zbyněk Šimánek (Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης της Τσεχικής Δημοκρατίας), Zdenka Šimonovič (AUMS - Ένωση Αστικών Δήμων της Σλοβενίας/Δήμος Λιουμπλιάνας), Lucia Vázquez Salinas (Δήμος A Coruña).



#### **Επικοινωνήστε με την ΕΕ (ή ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΗΣΤΕ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ)**

##### **Αυτοπροσώπως (ή ΑΥΤΟΠΡΟΣΩΠΩΣ)**

Σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση υπάρχουν εκατοντάδες κέντρα πληροφόρησης Europe Direct. Μπορείτε να βρείτε τη διεύθυνση του πλησιέστερου σε σας κέντρου στον δικτυακό τόπο [https://europa.eu/european-union/contact\\_el](https://europa.eu/european-union/contact_el)

##### **Τηλεφωνικά ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (ή ΤΗΛΕΦΩΝΙΚΑ Ή ΜΕΣΩ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΥ ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΟΥ)**

Η Europe Direct είναι μια υπηρεσία που απαντά στις ερωτήσεις σας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μπορείτε να επικοινωνήσετε με αυτήν την υπηρεσία:

- καλώντας ατελώς τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (ορισμένα δίκτυα τηλεφωνίας ενδέχεται να χρεώνουν τις κλήσεις αυτές),
- καλώντας τον αριθμό +32 22999696 ή
- μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από τον δικτυακό τόπο [https://europa.eu/european-union/contact\\_el](https://europa.eu/european-union/contact_el)

##### **Βρείτε πληροφορίες σχετικά με την ΕΕ (ή ΒΡΕΙΤΕ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ)**

##### **Στο διαδίκτυο (ή ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ)**

Πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ είναι διαθέσιμες στον δικτυακό τόπο Europa: [https://europa.eu/european-union/index\\_el](https://europa.eu/european-union/index_el)

##### **Στις εκδόσεις της ΕΕ (ή ΣΤΙΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ)**

Μπορείτε να τηλεφορτώσετε ή να παραγγείλετε δωρεάν και επί πληρωμή εκδόσεις της ΕΕ στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://publications.europa.eu/el/publications>. Μπορείτε να ζητήσετε πολλαπλά αντίγραφα δωρεάν εκδόσεων επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct ή με το τοπικό σας κέντρο πληροφόρησης (βλ. [https://europa.eu/european-union/contact\\_el](https://europa.eu/european-union/contact_el)).

## Η υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επιστήμη και τη γνώση

Κοινό Κέντρο Ερευνών

### Δήλωση αποστολής του ΚΚΕρ

Αποστολή του Κοινού Κέντρου Ερευνών (JRC), ως επιστημονικής υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είναι να στηρίζει τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέχοντας ανεξάρτητα στοιχεία σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής.



**EU Science Hub**

[ec.europa.eu/jrc](https://ec.europa.eu/jrc)



@EU\_ScienceHub



EU Science Hub - Joint Research Centre



EU Science, Research and Innovation



EU Science Hub



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

doi:10.2760/16039

ISBN 978-92-76-24535-3