



Βρυξέλλες, 10 Νοεμβρίου 2021
(OR. en)

13196/1/21
REV 1

COH 59

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Η συμβολή των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής στην ανάκαμψη, την ανταγωνιστική βιωσιμότητα, την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, την ανθεκτικότητα και την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή — προκλήσεις και ευκαιρίες κατά τα προσεχή έτη = Συζήτηση προσανατολισμού

Κατά την προσεχή σύνοδο του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων στις 18 Νοεμβρίου, που θα είναι αφιερωμένη στην πολιτική συνοχής, οι αρμόδιοι για την πολιτική συνοχής υπουργοί καλούνται να παράσχουν περαιτέρω πολιτική καθοδήγηση σχετικά με τη συμβολή των προγραμμάτων πολιτικής συνοχής στην ανάκαμψη, την ανταγωνιστική βιωσιμότητα, την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, την ανθεκτικότητα και την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή — τις προκλήσεις και τις ευκαιρίες κατά τα προσεχή έτη, με βάση το έγγραφο της Προεδρίας που παρατίθεται στο παράρτημα του παρόντος σημειώματος.

Ενημερωτικό έγγραφο — ΣΓΥ (Συνοχή), 18 Νοεμβρίου 2021

Η συμβολή των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής στην ανάκαμψη, την ανταγωνιστική βιωσιμότητα, την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, την ανθεκτικότητα και την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

Προκλήσεις

Τις τελευταίες δεκαετίες, οι περιφερειακές ανισότητες σε ολόκληρη την ΕΕ συρρικνώνονται με αξιοσημείωτη σύγκλιση των επιπέδων ΑΕγχΠ. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008 είχε ως αποτέλεσμα η πρόοδος έκτοτε να είναι άنيση και, επιπλέον, η κρίση COVID-19 έχει προκαλέσει νέες ανακατατάξεις. Ειδικότερα, ενώ η σύγκλιση εξακολούθησε να είναι εύρωστη στα ανατολικά κράτη μέλη, πολλές από τις περιφέρειες μέσου εισοδήματος της νότιας ΕΕ και ορισμένες από τα βορειοδυτικά κράτη μέλη έχουν αντίθετα υποχωρήσει σε σχέση με την ΕΕ, γεγονός που αποδεικνύει ότι η πρόοδος μπορεί να αντιστραφεί.

Η πολιτική συνοχής συνέβαλε σημαντικά στο να μειωθούν πολλές από αυτές τις ανισότητες. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εκτιμούν ότι τα προγράμματα πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014-2020 είχαν σημαντικό αντίκτυπο στο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, ιδίως στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, όπου αναμένεται να σημειώσει αύξηση κατά επιπλέον 2,6%. Σύμφωνα με τις προβλέψεις, το χάσμα μεταξύ της ομάδας των πλουσιότερων και εκείνης των φτωχότερων περιφερειών (καθεμία από τις οποίες αντιπροσωπεύει το 10% του πληθυσμού της ΕΕ) θα μειωθεί κατά 3,5%.

Η πανδημία COVID-19 έχει δημιουργήσει μια σειρά από αδιανόητες στο παρελθόν προκλήσεις για την εδαφική συνοχή της ΕΕ εν γένει. Ενώ η πανδημία COVID-19 είναι πολύ πρόσφατη για να αξιολογηθεί πλήρως ο αντίκτυπός της στις περιφέρειες της ΕΕ, οι αρχικές εκτιμήσεις δείχνουν ότι θα επηρεάσει περισσότερο τις νότιες περιφέρειες της ΕΕ, ιδίως εκείνες με μεγάλο ποσοστό προστιθέμενης αξίας στο χονδρικό και λιανικό εμπόριο, τις μεταφορές και τη στέγαση.

Ακόμη και πριν από την κρίση της νόσου COVID-19, η οικονομία της ΕΕ αντιμετώπιζε αρκετές μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές προκλήσεις. Ορισμένες από αυτές θα γίνουν ακόμη πιο έντονες τα επόμενα χρόνια. Ειδικότερα, μια κοινωνία που γηράσκει ταχέως θα μειώσει τελικά την προσφορά εργατικού δυναμικού και, άρα, το αναπτυξιακό δυναμικό της ΕΕ. Η χαμηλή αύξηση της παραγωγικότητας εξακολουθεί να αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη και η ΕΕ υστερεί έναντι της Κίνας και των Ηνωμένων Πολιτειών στη διαδικασία ψηφιακού μετασχηματισμού. Ένα λιγότερο μορφωμένο εργατικό δυναμικό αποτελεί επίσης τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη και δυσχεραίνει την κάλυψη της υστέρησης στην παραγωγικότητα. Τέλος, η κλιματική μετάβαση, με άνισο εδαφικό αντίκτυπο, θα προκαλέσει σημαντικό κοινωνικό και οικονομικό κόστος.

Οι περιφέρειες της ΕΕ είναι όχι μόνο άνισα ευάλωτες σε αυτές τις προκλήσεις, αλλά και άνισα εξοπλισμένες για να τις αντιμετωπίσουν. Αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει διεύρυνση των ανισοτήτων κατά τα επόμενα έτη. Ειδικότερα, η συνεχιζόμενη μείωση του πληθυσμού πλήττει κυρίως τις ανατολικές περιφέρειες της ΕΕ, και ορισμένες νότιες. Η μετάβαση σε μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία θα επηρεάσει όσα εδάφη εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από εξορυκτικές δραστηριότητες και βιομηχανίες έντασης άνθρακα και ενέργειας, ενισχύοντας το σκεπτικό του Μηχανισμού Δίκαιης Μετάβασης. Η αύξηση των τιμών του άνθρακα και της ενέργειας αναμένεται επίσης να πλήξει τις πλέον απόκεντρες περιφέρειες, αυξάνοντας το κόστος σύνδεσής τους με την εσωτερική αγορά.

Γενικά, οι αγροτικές περιοχές είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Ο πληθυσμός τους είναι ήδη γηραιότερος κατά μέσο όρο από τον πληθυσμό των κομποπόλεων, των προαστίων και των πόλεων. Αυτές οι δημογραφικές τάσεις, σε συνδυασμό με μια έλλειψη συνδεσιμότητας, προκλήσεις υποδομών και παραγωγικότητας και χαμηλή πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες όπως η εκπαίδευση και η φροντίδα, μπορούν να συμβάλουν στη χαμηλότερη ελκυστικότητα των αγροτικών περιοχών ως τόπων διαβίωσης και εργασίας.

Γι' αυτό είναι ζωτικής σημασίας να ενισχυθεί η ανθεκτικότητα των περιφερειακών οικονομιών της ΕΕ και να ενισχυθεί η ικανότητά τους να αντιδρούν σε ασύμμετρους κλυδωνισμούς. Ειδικότερα, η πανδημία ανέδειξε το γεγονός ότι οι περιφέρειες που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από λίγους μόνο τομείς μεταποίησης ή υπηρεσιών είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Θα απαιτηθεί περαιτέρω διαφοροποίηση των περιφερειακών οικονομικών δραστηριοτήτων, καθοδηγημένη από στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης, επενδύσεις στην εκπαίδευση και τη διά βίου μάθηση, καθώς και συνεχής στήριξη προς κινητήριες δυνάμεις μιας — ανθεκτικής στον χρόνο — οικονομικής ανάπτυξης.

Ευκαιρίες

Για να αντιμετωπιστεί αυτός ο άνευ προηγουμένου συνδυασμός προκλήσεων τα επόμενα έτη, οι συννομοθέτες συμφώνησαν μια τεράστια δέσμη χρηματοδοτικής στήριξης μέσω του συνδυασμού πόρων του Ευρωπαϊκού Μέσου Ανάκαμψης και του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2021-2027. Μέσω της κατάλληλης διάρθρωσης των διαθέσιμων συμπληρωματικών μέσων και αποτελεσματικών μηχανισμών συντονισμού, τα κράτη μέλη θα είναι σε θέση να μεγιστοποιήσουν τα οφέλη από τη χρηματοδότηση συνοχής που απομένει για την περίοδο 2014-2020, την πρωτοβουλία REACT-EU, τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και τα νέα κονδύλια πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027, περιλαμβανομένης της χρηματοδότησης από το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Αυτός ο συνδυασμός μέσων θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να κάνουν τις οικονομίες και τις κοινωνίες τους πιο ανθεκτικές και καλύτερα προετοιμασμένες για το μέλλον, συμβάλλοντας παράλληλα στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση.

Ωστόσο, η ΕΕ στο σύνολό της θα γίνει πραγματικά ισχυρότερη και ανθεκτικότερη μόνο εάν κανείς άνθρωπος και καμία περιφέρεια δεν αφεθούν στην τύχη τους. Χωρίς αυτή την εγγεγραμμένη εγγύηση αλληλεγγύης, υπάρχει κίνδυνος η ανάπτυξη να στερείται ισορροπίας και βιωσιμότητας και να υπονομευθεί η εμπιστοσύνη στη δημοκρατία, στις ευρωπαϊκές αξίες και στο ίδιο το ευρωπαϊκό εγχείρημα.

Για τον σκοπό αυτό, είναι κρίσιμο να αντιμετωπιστεί η κατάσταση των «εγκαταλειμμένων περιοχών», όπου η παγκοσμιοποίηση και οι τεχνολογικές αλλαγές ίσως άφησαν μια κληρονομιά αποβιομηχάνισης, υποβάθμισης του περιβάλλοντος και παγίδων χαμηλών δεξιοτήτων. Ομοίως, είναι ζωτικής σημασίας να ενισχυθεί ο ρόλος των μικρότερων πόλεων, ώστε να μπορούν να λειτουργούν ως περιφερειακά κέντρα στήριξης γειτονικών αγροτικών περιοχών· να δοθεί πρόσβαση σε μια σειρά δημόσιων και ιδιωτικών υπηρεσιών· και να δημιουργηθούν νέες οικονομικές προοπτικές για λιγότερο ανεπτυγμένες και πιο απόμακρες περιφέρειες. Αυτό συνεπάγεται επίσης να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες που έχουν οι αγροτικές περιοχές με βάση τα φυσικά τους πλεονεκτήματα όπως οι φυσικοί πόροι, ιδίως για ανανεώσιμη ενέργεια, βιοοικονομία, βιώσιμη παραγωγή και επεξεργασία τροφίμων και τουρισμό, για να αναφέρουμε μερικά μόνο παραδείγματα. Οι κύριες κινητήριες δυνάμεις για την επιτυχή αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων έχουν σχέση με ενισχυμένη συνδεσιμότητα, μεγαλύτερη διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων, βελτίωση της ανθεκτικότητας όσον αφορά το περιβάλλον, την κλιματική αλλαγή και την κοινωνία — στο πλαίσιο ενδυναμωμένων τοπικών κοινοτήτων.

Η στήριξη πολιτικών με τοπική διάσταση, οι οποίες να υποβοηθούνται από προσαρμοσμένες στρατηγικές εδαφικής ανάπτυξης και να συνάπτονται με αποτελεσματικούς μηχανισμούς εταιρικής σχέσης, αποτελούσε ανέκαθεν τον ακρογωνιαίο λίθο του μοντέλου διακυβέρνησης της πολιτικής συνοχής. Ωστόσο, απαιτούνται αποτελεσματικοί μηχανισμοί συντονισμού με άλλα ενωσιακά μέσα, ιδίως με τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, οι οποίοι επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους και χρησιμοποιούν διαφορετικούς τρόπους υλοποίησης.

Ερωτήματα προς συζήτηση

- Πώς μπορεί η πολιτική συνοχής να συνδυαστεί με άλλα ενωσιακά μέσα ώστε να μειώσει περαιτέρω τις αναπτυξιακές ανισότητες και να ενισχύσει την ανθεκτικότητα μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα;
- Πώς μπορούν να αντιμετωπιστούν δεόντως οι διαφορετικές ανάγκες των επιμέρους περιφερειών και εδαφών και να έρθει πιο κοντά στους δικαιούχους και τους πολίτες η χρήση των κονδυλίων της ΕΕ;