

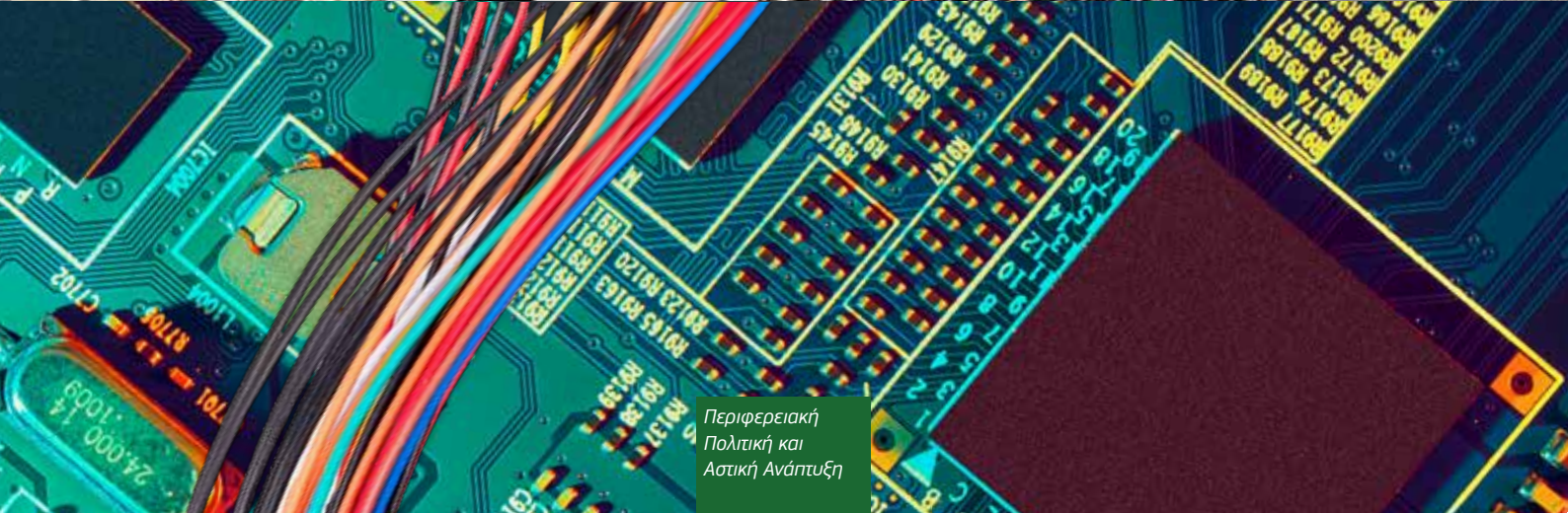


Ευρωπαϊκή
Επιτροπή

Συνοχή στην Ευρώπη με ορίζοντα το 2050

Σημαντικότερα σημεία

Όγδοη έκθεση για την οικονομική,
κοινωνική και εδαφική συνοχή



Περιφερειακή
Πολιτική και
Αστική Ανάπτυξη

Πρόλογος



Τη στιγμή που δημοσιεύουμε την 8^η έκθεση συνοχής, ο κόσμος εισέρχεται στον τρίτο χρόνο της πανδημίας COVID-19. Στην Ευρώπη καταβάλουμε κάθε προσπάθεια για μια ισχυρή και ισορροπημένη ανάκαμψη· και, πράγματι, η αποφασιστική ανάληψη δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο απέτρεψε τα χειρότερα, και η οικονομία μας επανακάμπτει ταχύτερα από ό,τι αναμέναμε. Εντούτοις, πίσω από τον μέσο όρο των δεδομένων της ΕΕ κρύβονται συχνά μεγάλες περιφερειακές διαφορές. Η εμπειρία δείχνει ότι οι κρίσεις απειλούν να ανοίξουν ρωγμές στο κοινό μας σπίτι· άραγε η ανάκαμψη θα αφήσει ορισμένες περιφέρειες πιο πίσω από άλλες;

Τα προκαταρκτικά πορίσματα της έκθεσης δείχνουν ότι η πανδημία δοκίμασε τα συστήματά μας υγειονομικής περίθαλψης, δοκίμασε και τις οικονομικές και κοινωνικές δομές μας· και αποκάλυψε μεγάλες περιφερειακές διαφορές σε όλα τα παραπάνω. Οι περιορισμοί κυκλοφορίας των ατόμων και των αγαθών οδήγησαν ορισμένες περιφέρειες σε οξεία ύφεση. Το κλείσιμο των εθνικών συνόρων έπληξε δυσανάλογα τις παραμεθόριες περιοχές. Με δυο λόγια, προέκυψαν νέες εδαφικές και κοινωνικές ανισότητες.



Πέρα από τις επιπτώσεις της πανδημίας, η ενδελεχής ανάλυση αυτής της έκθεσης καταδεικνύει πολλές και διάφορες τάσεις στην εδαφική συνοχή της Ένωσης, με ορισμένες τάσεις να είναι θετικές, ενώ άλλες να αποτελούν αιτία ανησυχίας. Η πλειονότητα των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών εξακολουθεί να καλύπτει τη διαφορά που έχει από τις άλλες περιφέρειες, αλλά πολλές περιφέρειες μετάβασης μένουν πίσω. Τα ποσοστά απασχόλησης είναι πιο υψηλά από ποτέ, όμως παραμένουν πολλές περιφερειακές ανισότητες και εξακολουθούν να υπάρχουν θύλακες ένδειας, ακόμη και σε ευημερούσες περιφέρειες. Το επίπεδο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εξακολουθεί να σημειώνει ανοδική πορεία, αλλά το ίδιο ισχύει και για το χάσμα καινοτομίας. Η εμπιστοσύνη στην ΕΕ ολοένα αυξάνεται, αλλά παραμένει χαμηλή σε ορισμένες περιφέρειες, συγκεκριμένα σε αγροτικές περιφέρειες. Η ποιότητα διακυβέρνησης βελτιώνεται, αλλά το κράτος δικαίου υποβαθμίστηκε σε ορισμένα κράτη μέλη.

Εδώ και δεκαετίες, η πολιτική συνοχής της ΕΕ μειώνει τις εδαφικές ανισότητες, τονώνει την οικονομική μεγέθυνση και βελτιώνει την ποιότητα ζωής. Διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην προώθηση της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης, την οποία προασπίζεται ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων. Τα νέα προγράμματα της πολιτικής σύγκλισης για την περίοδο 2021–2027 θα συνεχίσουν αυτό το καλό έργο, σε στενή συνεργασία με την οικονομική δύναμη του πακέτου Next Generation EU.

Ωστόσο οι προκλήσεις παραμένουν και οι πολιτικές οφείλουν να προσαρμόζονται, καθώς ο κόσμος μεταβάλλεται γρήγορα. Πώς η πολιτική συνοχής θα καταφέρει να στηρίξει την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση; Πώς μπορεί να αντιμετωπίσει τις δημογραφικές προκλήσεις; Πώς μπορεί να αποφύγει τη δημιουργία ανισοτήτων ή την επιδείνωση των υπαρχουσών; Πώς μπορεί να φέρει την καινοτομία σε όλες τις περιφέρειες, να προωθήσει την αποτελεσματική διασυνοριακή συνεργασία και να ενισχύσει τους δεσμούς ανάμεσα στις πόλεις και τις αγροτικές περιοχές; Πώς μπορεί να προωθήσει καλύτερα την κοινωνική ένταξη και τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας των γυναικών, των ατόμων με αναπηρία, των νεαρών ανειδίκευτων εργαζομένων, των μεταναστών και των εθνικών μειονοτήτων, καθώς και των ατόμων που ζουν σε φτωχές περιοχές;

Σε ένα αβέβαιο και γεμάτο προκλήσεις περιβάλλον, πρέπει να αναρωτηθούμε: ποια είναι τα καλύτερα εργαλεία και οι καλύτερες προσεγγίσεις για να συνεχίσουμε να διαμορφώνουμε μια Ένωση πιο ανταγωνιστική, κοινωνικά συνεκτική, εδαφικά ισορροπημένη και ανθεκτική στις μελλοντικές προκλήσεις; Όχι μόνο για τα επόμενα λίγα χρόνια, αλλά για τα επόμενα 30 χρόνια. Πώς η πολιτική συνοχής μπορεί να συνεχίσει να διαδραματίζει τον ρόλο της ως ισχυρός μοχλός της «μηχανής σύγκλισης» της Ευρώπης; Πρόκειται για μια συζήτηση που είναι αναγκαία και για μια συζήτηση η οποία πρέπει να στηρίζεται σε στοιχεία: το πλούσιο περιεχόμενο και η ενδελεχής ανάλυση της παρούσας έκθεσης θα βοηθήσει να τροφοδοτηθεί αυτή η συζήτηση.



Elisa Ferreira,
Ευρωπαϊκή Επίτροπος Συνοχής
και Μεταρρυθμίσεων



Nicolas Schmit,
Ευρωπαϊός Επίτροπος Απασχόλησης
και Κοινωνικών Δικαιωμάτων

Σημαντικότερα σημεία

1. Εισαγωγή

Η 8^η έκθεση συνοχής παρουσιάζει τις κυριότερες αλλαγές που σημειώθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία ως προς τις εδαφικές ανισότητες και τον τρόπο με τον οποίο οι πολιτικές έχουν επηρεάσει τις εν λόγω ανισότητες. Αναδεικνύει τις δυνατότητες της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης ως νέων μοχλών ανάπτυξης της ΕΕ, αλλά υποστηρίζει ότι, αν δεν αναληφθεί κατάλληλη δράση πολιτικής, ενδέχεται να εμφανιστούν νέες οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Τέλος, δρομολογεί μια διαδικασία προβληματισμού σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να εξελιχθεί η πολιτική συνοχής για να ανταποκριθεί στις εν λόγω προκλήσεις και ειδικότερα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή τοποκεντρικών, πολυεπίπεδων και βασιζόμενων στις εταιρικές σχέσεις προσεγγίσεων θα εξακολουθήσει να βελτιώνει τη συνοχή, αξιοποιώντας παράλληλα τις συνέργειες και ενσωματώνοντας τους στόχους συνοχής σε άλλες πολιτικές και μέσα.

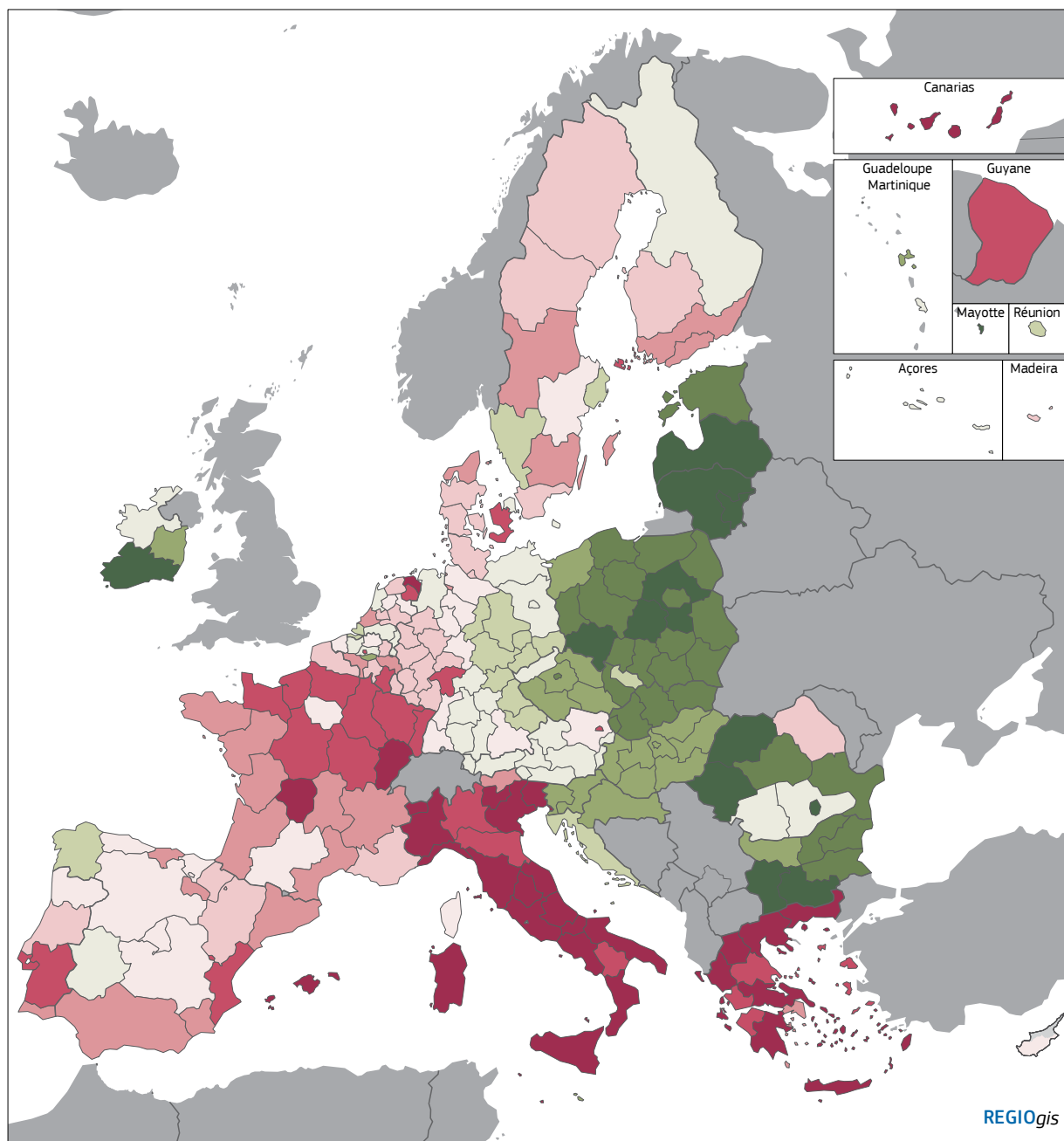
2. Η συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει βελτιωθεί, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες διαφορές

Η έκθεση για τη συνοχή αξιολογεί τη μακροπρόθεσμη εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων, αλλά εξετάζει επίσης εν συντομία τις δραματικές βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις της πανδημίας της νόσου COVID-19. Η εν λόγω πανδημία είχε ασύμμετρο αντίκτυπο στις περιφέρειες της ΕΕ, αντικατοπτρίζοντας τις διαφορετικές περιφερειακές ικανότητες υγειονομικής περίθαλψης, τους περιορισμούς και τις οικονομικές δομές. Η COVID-19 έχει ήδη αυξήσει τη θνησιμότητα της ΕΕ κατά 13 % (κεφάλαιο 1), ωστόσο ο αντίκτυπος, έως τώρα, ήταν μεγαλύτερος σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, όπου η θνησιμότητα αυξήθηκε κατά 17 %¹. Η πανδημία οδήγησε στη μεγαλύτερη ύφεση που εκδηλώθηκε από το 1945, επηρεάζοντας κυρίως τομείς που εξαρτώνται από την προσωπική αλληλεπίδραση, όπως ο τουρισμός, και μετέβαλε δραστικά τις θέσεις εργασίας, τα σχολεία και τις κοινωνικές αλληλεπιδράσεις μας, ενώ οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί είχαν δυσανάλογο αντίκτυπο στις παραμεθόριες περιοχές.

Η σύγκλιση οφείλεται στην υψηλή ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών, όμως τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από το χαμηλό κόστος και οι αποδόσεις των επενδύσεων σε υποδομές ενδέχεται να συρρικνωθούν με την πάροδο του χρόνου.

Από το 2001, οι λιγότερο ανεπτυγμένες ανατολικές περιφέρειες της ΕΕ άρχισαν να καλύπτουν τη διαφορά με την υπόλοιπη ΕΕ, κάτι που οδήγησε σε σημαντική μείωση της διαφοράς σε επίπεδο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ (χάρτης 1). Οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξής τους ενισχύθηκαν από τον διαρθρωτικό μετασχηματισμό, και ειδικότερα από τη μετατόπιση της απασχόλησης από τη γεωργία προς τομείς υψηλότερης προστιθέμενης αξίας. Ορισμένες από τις εν λόγω περιφέρειες βασίστηκαν στις επενδύσεις σε υποδομές και στο χαμηλό κόστος για την προώθηση της ανάπτυξης. Ωστόσο, οι αποδόσεις των επενδύσεων σε υποδομές θα μειωθούν και τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από το χαμηλό κόστος θα συρρικνωθούν, εάν οι πραγματικοί μισθοί αυξηθούν ταχύτερα από την παραγωγικότητα, ιδίως στους τομείς των εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών. Για να αποφευχθεί τυχόν αναπτυξιακή παγίδα στο μέλλον, οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες θα πρέπει να δώσουν ώθηση στην εκπαίδευση και την κατάρτιση,

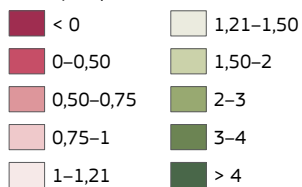
1 Οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες έχουν ΑΕγχΠ χαμηλότερο από το 75 % του μέσου όρου της ΕΕ, οι περιφέρειες μετάβασης μεταξύ 75 % και 100 %, και οι περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες άνω του 100 %.



iv

Χάρτης 1 Μεταβολή στο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, 2001–2019

Μέση μεταβολή ποσοστού από το προηγούμενο έτος



EU-27= 1,21

Πηγή: ΓΔ REGIO βάσει δεδομένων του JRC και της Eurostat.



© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια

να αυξήσουν τις επενδύσεις στην έρευνα και την καινοτομία και να βελτιώσουν την ποιότητα των ιδρυμάτων τους.

Σε αρκετές περιφέρειες μεσαίου εισοδήματος και σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, ιδίως στη νότια ΕΕ, σημειώνεται οικονομική στασιμότητα ή ύφεση (χάρτης 1), κάτι που υποδηλώνει ότι βρίσκονται σε αναπτυξιακή παγίδα² (χάρτης 2). Πολλές περιφέρειες επλήγησαν από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση το 2008 και έκτοτε αγωνίζονται να ανακάμψουν. Για μακροπρόθεσμη ανάπτυξη θα απαιτηθούν μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα, αναβάθμιση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού και ισχυρότερη ικανότητα καινοτομίας.

Οι μητροπολιτικές περιφέρειες των πρωτευουσών έχουν καλύτερες επιδόσεις από άλλες περιφέρειες. Μεταξύ του 2001 και του 2019 το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ στις μητροπολιτικές περιφέρειες αυξήθηκε ταχύτερα σε σύγκριση με άλλες περιφέρειες της ΕΕ (κεφάλαιο 2). Στη νότια και ανατολική ΕΕ, τόσο στις περιφέρειες των πρωτευουσών όσο και στις άλλες μητροπολιτικές περιφέρειες σημειώθηκε υψηλότερη κατά κεφαλήν αύξηση του ΑΕγχΠ και της απασχόλησης, με αποτέλεσμα την αυξανόμενη συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης στις εν λόγω περιφέρειες. Ωστόσο, στη βορειοδυτική ΕΕ, οι μητροπολιτικές περιφέρειες και άλλες περιφέρειες αναπτύχθηκαν με παρόμοια ταχύτητα, ενώ μόνο οι περιφέρειες των πρωτευουσών αναπτύχθηκαν με ελαφρώς ταχύτερο ρυθμό.

Έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά τη βελτίωση της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης³, αλλά εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαρθρωτικές προκλήσεις.

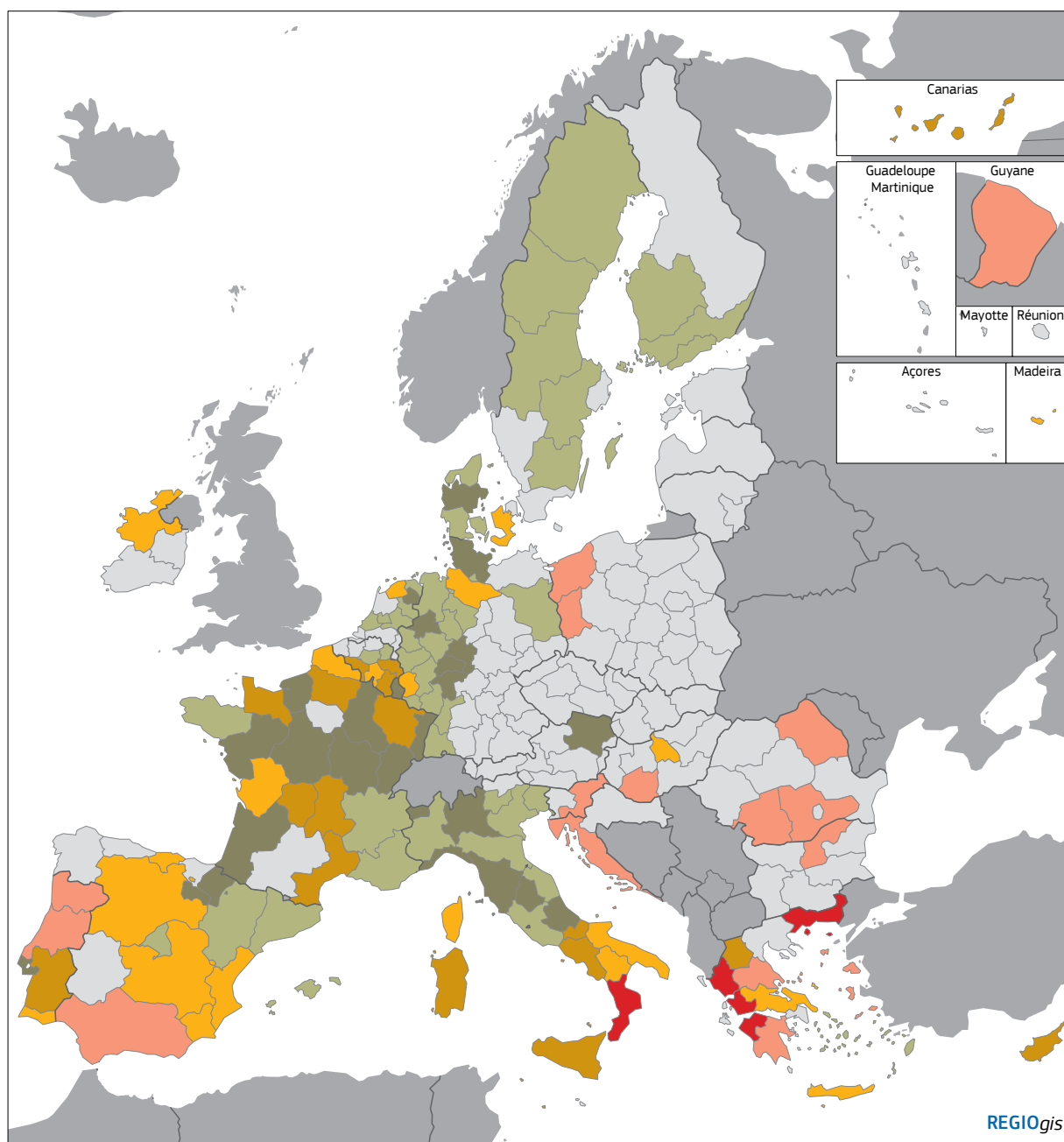
Η απασχόληση αυξάνεται, αλλά οι περιφερειακές ανισότητες συνεχίζουν να είναι μεγαλύτερες απ' ό,τι πριν από το 2008 (κεφάλαιο 5). Η οικονομική κρίση του 2008 οδήγησε σε αξιοσημείωτη αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων τόσο στα ποσοστά της απασχόλησης όσο και της ανεργίας. Σε επίπεδο ΕΕ, το ποσοστό απασχόλησης έχει ανακάμψει πλήρως από την κρίση και έφθασε την υψηλότερη τιμή του το 2019 στο 73 % των ατόμων ηλικίας 20-64 ετών. Οι περιφερειακές ανισότητες έχουν μειωθεί από το 2008, αλλά συνεχίζουν να είναι ευρύτερες από ό,τι πριν από την οικονομική κρίση. Τα ποσοστά απασχόλησης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες παραμένουν σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα από εκείνα των περισσότερο ανεπτυγμένων περιφερειών (χάρτης 3).

Για τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στην απασχόληση απαιτείται μεγαλύτερη ανάπτυξη της απασχόλησης και μείωση του χάσματος μεταξύ των φύλων. Στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, το χάσμα απασχόλησης μεταξύ των φύλων είναι σχεδόν διπλάσιο σε σχέση με τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (17 έναντι 9 ποσοστιαίων μονάδων). Συνολικά, οι γυναίκες στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες είναι πιθανότερο να βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σύγκριση με τους άνδρες στην ίδια περιφέρεια και είναι λιγότερο πιθανό να έχουν υψηλό επίπεδο επιδόσεων σε σύγκριση με τις γυναίκες σε άλλες περιφέρειες.

Ο αριθμός των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σημείωσε πτώση κατά 17 εκατομμύρια μεταξύ 2012 και 2019, κυρίως λόγω της μείωσης του αριθμού των ατόμων που αντιμετωπίζουν σοβαρή υλική στέρηση στα ανατολικά κράτη μέλη. Για να επιτευχθεί ο στόχος της ΕΕ για μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού έως το 2030 κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια απαιτείται να διατηρηθεί ο σημερινός ρυθμός μείωσης της φτώχειας κατά την επόμενη δεκαετία.

2 Μια περιφέρεια θεωρείται παγιδευμένη εάν ο ρυθμός ανάπτυξής της έχει επιβραδυνθεί και είναι χαμηλότερος από τον ενωσιακό και/ή τον εθνικό ρυθμό ανάπτυξης. Ο χάρτης 2 δείχνει τις περιφέρειες που ήταν παγιδευμένες κατά κύριο λόγο ή με μεγάλη συχνότητα μεταξύ 2000 και 2019. Οι περιφέρειες με γκριζο χρώμα δεν ήταν κατά κύριο λόγο παγιδευμένες.

3 Βλ. την περιφερειακή διάσταση του κοινωνικού πίνακα αποτελεσμάτων <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/data-by-region>



Χάρτης 2 Αριθμός ετών σε αναπτυξιακή παγίδα κατά την περίοδο 2001–2019 ανά επίπεδο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ το 2000

κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ (δείκτης EU-27=100) έναντι ετών

- | | | |
|--|--|---|
| ■ < 75 %, 10–14 έτη | ■ 75–100 %, 10–14 έτη | ■ > 100 %, 10–14 έτη |
| ■ < 75 %, 15–19 έτη | ■ 75–100 %, 15–19 έτη | ■ > 100 %, 15–19 έτη |

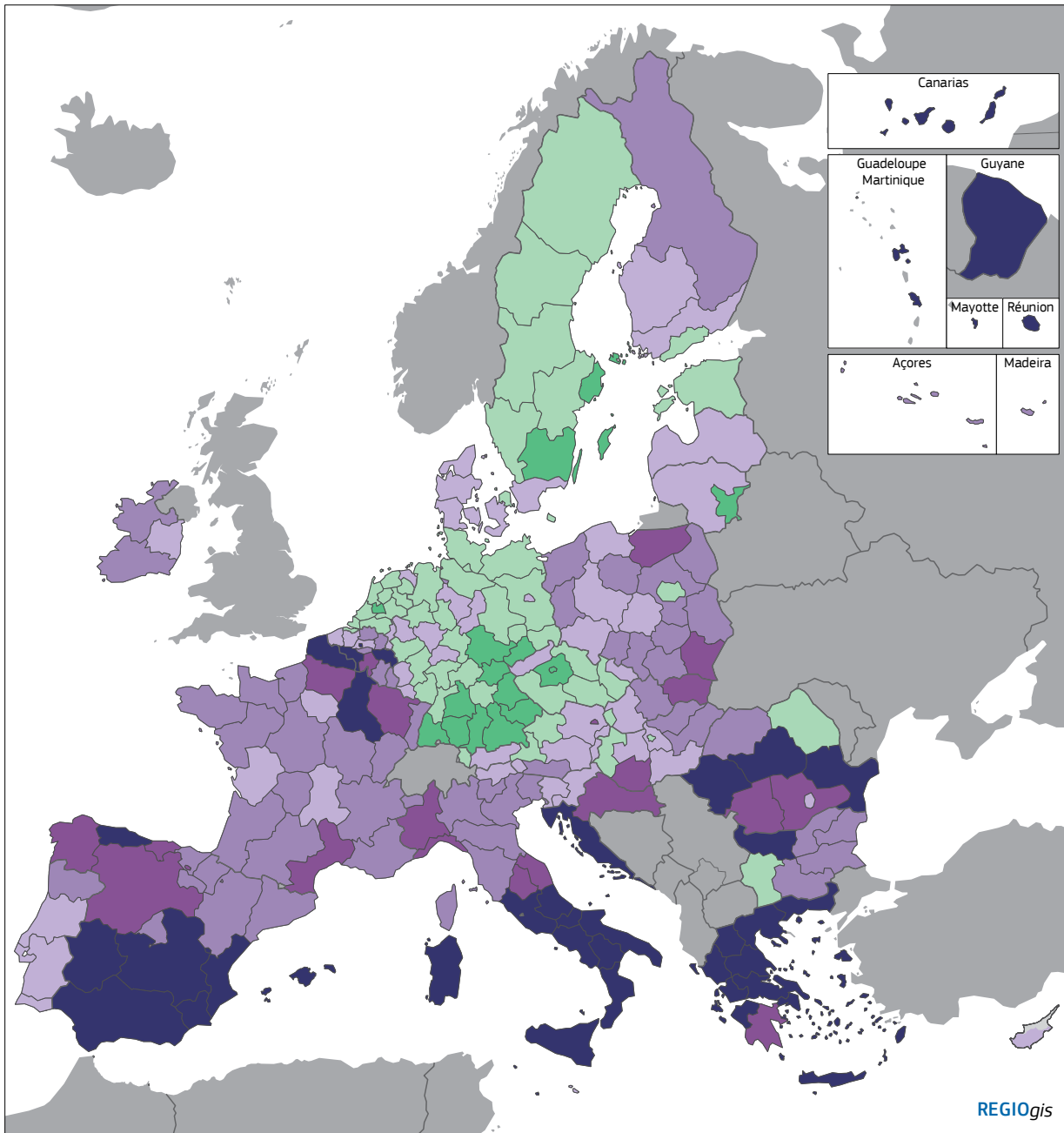
■ λιγότερα από 10 χρόνια σε αναπτυξιακή παγίδα

Έξι περιφέρειες πρωτεύουσας συγχωνεύτηκαν με τις γειτονικές περιοχές ώστε να περιοριστούν οι στρεβλώσεις των τιμών του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ.

Πηγή: Υπολογισμοί της ΓΔ REGIO βάσει δεδομένων του JRC και της Eurostat.

0 500 km

© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια



Χάρτης 3 Ποσοστό απασχόλησης (20–64), 2020

% πληθυσμού ηλικίας 20–64 ετών

- < 66
- 66–70
- 70–74
- 74–78
- 78–82
- >= 82

EU-27 = 72,5

Ο στόχος για το ποσοστό απασχόλησης είναι 78 % έως το 2030.

Πηγή: Eurostat (lfsd_r_lfe2emppt).

0 500 km

© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια

Ωστόσο, η πανδημία αύξησε τον αριθμό των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά 5 εκατομμύρια το 2020.

Οι ανισότητες στον τομέα της υγείας συρρικνώνονται. Κατά την τελευταία δεκαετία το προσδόκιμο επιβίωσης αυξήθηκε ταχύτερα στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες σε σχέση με άλλες περιφέρειες. Ωστόσο, το προσδόκιμο επιβίωσης εξακολουθεί να είναι χαμηλό σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ σε πολλές ανατολικές περιφέρειες (χάρτης 4). Η πανδημία μείωσε το προσδόκιμο επιβίωσης το 2020 σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη, αλλά η εν λόγω μείωση είναι πιθανό να είναι προσωρινή (κεφάλαιο 1). Η πανδημία ανέδειξε επίσης τις περιφερειακές διαφορές ως προς την ικανότητα υγειονομικής περίθαλψης.

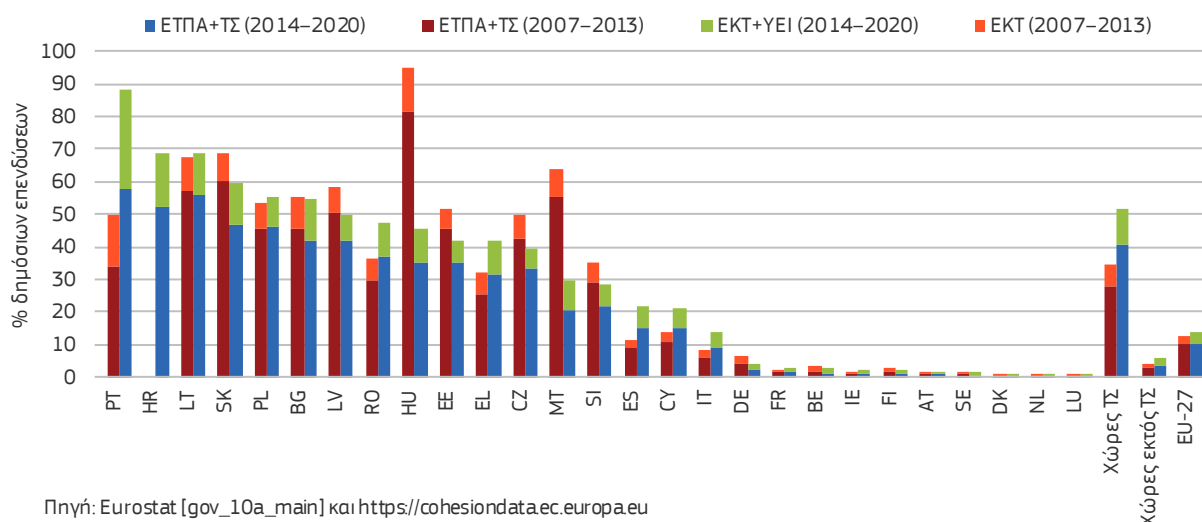
Η πολιτική συνοχής συνέβαλε στη μείωση των ανισοτήτων.

Σύμφωνα με την οικονομική μοντελοποίηση, το 2023 το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ θα είναι κατά 2,6 % υψηλότερο στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες χάρη στη στήριξη από την πολιτική συνοχής κατά την περίοδο 2014–2020. Το εν λόγω μοντέλο δείχνει επίσης ότι η διαφορά μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ στις περιφέρειες που αντιπροσωπεύουν τα ανώτερα και κατώτερα δεκατημόρια θα μειωθεί κατά 3,5 % (κεφάλαιο 9).

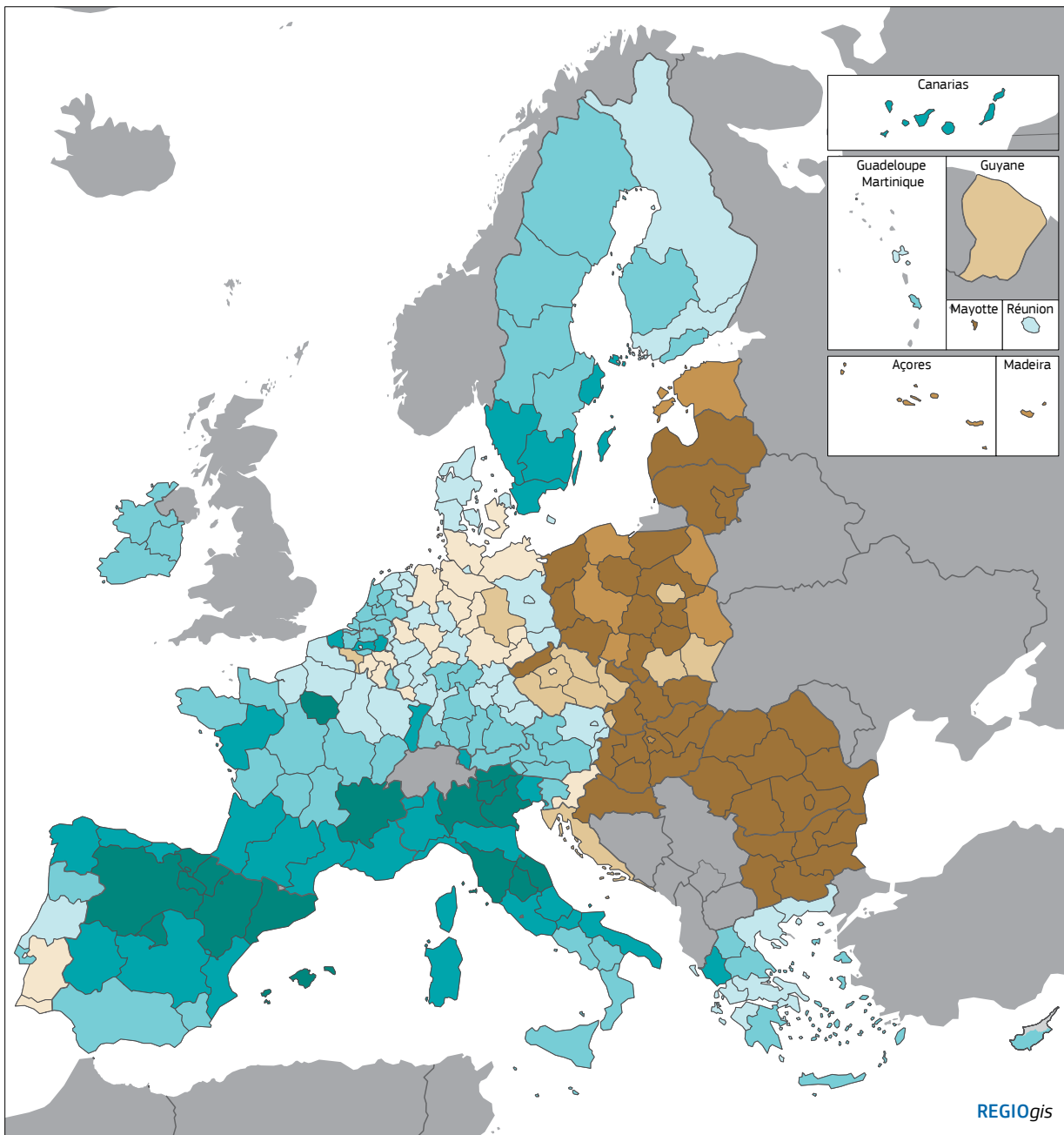
Μετά τη συρρίκνωση των εθνικών δημόσιων επενδύσεων λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, η πολιτική συνοχής κατέστη σημαντικότερη πηγή επενδύσεων (κεφάλαιο 8). Στις «χώρες συνοχής», η χρηματοδότηση για τη συνοχή αυξήθηκε από 34 % των συνολικών δημόσιων επενδύσεων την περίοδο προγραμματισμού 2007–2013 σε 52 % των συνολικών δημόσιων επενδύσεων την περίοδο προγραμματισμού 2014–2020 (εικόνα 1). Χωρίς την πολιτική συνοχής, η μείωση των δημόσιων επενδύσεων θα ήταν ακόμα μεγαλύτερη στις εν λόγω χώρες.

Η πολιτική συνοχής ανταποκρίθηκε γρήγορα στην κρίση της νόσου COVID–19, κινητοποιώντας πρόσθετη χρηματοδότηση, καθιστώντας επιλέξιμες τις δαπάνες για την αντιμετώπιση της κρίσης και επιτρέποντας υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης. Με τον τρόπο αυτόν, τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες μπόρεσαν να ανταποκριθούν στην κρίση. Ωστόσο, η πολιτική συνοχής θα πρέπει τώρα να επικεντρωθεί εκ νέου στη βασική της αποστολή, συγκεκριμένα στη μείωση των

Εικόνα 1 Πιστώσεις ΕΤΠΑ και Ταμείου Συνοχής σχετικές με δημόσιες επενδύσεις κατά τις περιόδους 2007–2013 και 2014–2020

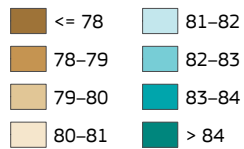


Πηγή: Eurostat [gov_10a_main] και <https://cohesiondata.ec.europa.eu>



Χάρτης 4 Προσδόκιμο επιβίωσης, 2019

Προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση σε έτη



EU-27 = 81,3

Πηγή: Eurostat (demo_r_mlifexp).



© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια

περιφερειακών ανισοτήτων και την προώθηση της μακροπρόθεσμης περιφερειακής ανάπτυξης.

3. Οι κινητήριες δυνάμεις της περιφερειακής ανάπτυξης τείνουν να δίνουν ώθηση στη συνοχή

Οι επενδύσεις σε υποδομές, δεξιότητες, καινοτομία και διακυβέρνηση συνέχισαν να δίνουν ώθηση στη σύγκλιση τα τελευταία χρόνια. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές και πολλές από τις κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης συνεχίζουν να είναι συγκεντρωμένες στις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και αστικές περιοχές. Πρόσφατες έρευνες δείχνουν ότι η αποτελεσματικότητα αυτών των επενδύσεων εξαρτάται από την επιλογή κατάλληλου ανά περιφέρεια επενδυτικού μείγματος και την ύπαρξη επαρκούς θεσμικού και μακροοικονομικού πλαισίου.

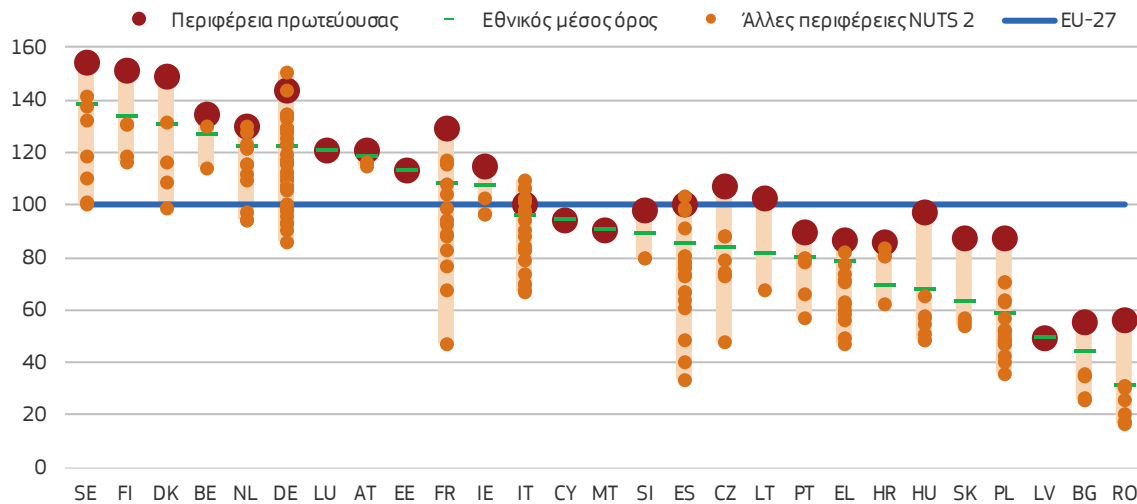
Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014–2020, σχεδόν το ήμισυ των επενδύσεων της πολιτικής συνοχής στήριξε τις υποδομές, κυρίως λόγω των αναγκών της ανατολικής ΕΕ. Οι εν λόγω επενδύσεις συνέβαλαν στη μείωση του χάσματος όσον αφορά τις επιδόσεις στον τομέα των οδικών μεταφορών στην ανατολική ΕΕ και στην κάλυψή του στη νότια ΕΕ (κεφάλαιο 4). Οι εν λόγω επενδύσεις βελτίωσαν επίσης τις επιδόσεις των σιδηροδρόμων στη νότια και ανατολική ΕΕ. Ωστόσο, εξακολουθούν να απαιτούνται περισσότερες επενδύσεις στην ανατολική ΕΕ, ιδιαίτερα για τη στήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία με ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα.

Η βασική ευρυζωνική πρόσβαση είναι σχεδόν καθολική στην ΕΕ, ωστόσο συνδέσεις πολύ υψηλής ταχύτητας είναι διαθέσιμες μόνο σε δύο στους τρεις κατοίκους πόλεων και σε έναν στους έξι κατοίκους αγροτικών περιοχών (κεφάλαιο 4). Οι επενδύσεις σε υποδομές μεταφορών και ΤΠ από μόνες τους δεν οδηγούν κατ' ανάγκη σε υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Πρέπει να συνοδεύονται από πολιτικές που δημιουργούν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και βοηθούν τους εργαζομένους να έχουν πρόσβαση σε νέες ευκαιρίες απασχόλησης σε όλες τις περιφέρειες.

Η πραγματοποίηση επαρκών επενδύσεων στην προστασία του περιβάλλοντος, την καθαρή ενέργεια και την παροχή συναφών υπηρεσιών είναι απαραίτητη για να διασφαλιστούν η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα, η ανταγωνιστικότητα και η ποιότητα ζωής. Η ρύπανση του αέρα και των υδάτων έχει μειωθεί, αλλά εξακολουθεί να παραμένει υπερβολικά υψηλή σε πολλές λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Η ατμοσφαιρική ρύπανση που προκαλούν τα λεπτά σωματίδια είναι υψηλή σε πολλές ανατολικές περιφέρειες. Εντός της ΕΕ, εκτιμάται ότι οδηγεί σε 400 000 πρόωρους θανάτους ετησίως. Οι συγκεντρώσεις όζοντος εξακολουθούν να είναι υπερβολικά υψηλές σε πολλές νότιες περιφέρειες. Η επεξεργασία των λυμάτων έχει βελτιωθεί σε ολόκληρη την ΕΕ, αλλά εξακολουθούν να απαιτούνται περισσότερες επενδύσεις σε πολλές λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και περιφέρειες μετάβασης για την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας των υδάτων (κεφάλαιο 3).

Η χρηματοδότηση για τις δεξιότητες είναι άνισα κατανομημένη και συγκεντρώνεται στις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και κυρίως στις περιφέρειες πρωτευουσών. Οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες υστερούν σημαντικά έναντι των περιφερειών μετάβασης και των περισσότερο ανεπτυγμένων περιφερειών όσον αφορά την τριτοβάθμια εκπαίδευση, τη διά βίου μάθηση και τις ψηφιακές δεξιότητες. Παρά τις βελτιώσεις σε επίπεδο ΕΕ, οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών εξακολουθούν να είναι σημαντικές. Όταν είναι πολλοί οι εργαζόμενοι που δεν έχουν φοιτήσει στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η γεφύρωση του χάσματος παραγωγικότητας γίνεται δυσκολότερη. Όσον αφορά το μορφωτικό επίπεδο και τις δεξιότητες, υφίσταται επίσης μεγάλο χάσμα μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Οι κάτοικοι των πόλεων είναι πιθανότερο να έχουν πτυχίο πανεπιστημίου, να συμμετέχουν σε πρόγραμμα κατάρτισης και να διαθέτουν ικανοποιητικό επίπεδο ψηφιακών δεξιοτήτων σε σχέση με τους κατοίκους των αγροτικών περιοχών.

Εικόνα 2 Επιδόσεις καινοτομίας των περιφερειών της ΕΕ, 2021



AT, BE, FR: N1

Πηγή: Πίνακας αποτελεσμάτων περιφερειακής καινοτομίας 2021 (N1/N2), Πίνακας αποτελεσμάτων περιφερειακής καινοτομίας 2021 (n0)

Η επιχειρηματικότητα έχει ζωτική σημασία για την ανάπτυξη, αλλά τείνει να συγκεντρώνεται στις μεγαλύτερες πόλεις. Οι νέες επιχειρήσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τη διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων και τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε περιφέρειες με χαμηλή ανάπτυξη. Η σύσταση σχετικά με την αποτελεσματική ενεργό στήριξη της απασχόλησης μετά την κρίση της νόσου COVID-19 (EASE)⁴ επισημαίνει τον τρόπο με τον οποίο η αναβάθμιση των δεξιοτήτων, η επανειδίκευση και η επιχειρηματική στήριξη μπορούν να προωθήσουν την επαγγελματική μετάβαση χωρίς αποκλεισμούς, λαμβανομένου υπόψη του περιφερειακού πλαισίου.

Η καινοτομία είναι ο βασικός καθοριστικός παράγοντας της μακροπρόθεσμης περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης, **ωστόσο το χάσμα καινοτομίας μεταξύ των περιφερειών στην Ευρώπη έχει διογκωθεί**. Παρότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την κάλυψη της διαφοράς, πολλές περιφέρειες, ακόμα και σε περισσότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη, έχουν μείνει πίσω (εικόνα 2). Η εν λόγω υστέρηση δεν οφείλεται μόνο στην έλλειψη επενδύσεων στην E&A, αλλά και στις αδυναμίες των περιφερειακών οικοσυστημάτων καινοτομίας. Η καλύτερη διάδοση της καινοτομίας σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο μπορεί να βοηθήσει τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και τις περιφέρειες μετάβασης να καλύψουν τη διαφορά. Οι στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης, οι οποίες θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014–2020, μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση αυτού του χάσματος, αλλά θα πρέπει να εστιάσουν περισσότερο στις περιφερειακές δυνατότητες.

Το εν λόγω χάσμα καινοτομίας επιδεινώνεται **από τα χαμηλά επίπεδα καινοτομίας και τα περιορισμένα δευτερογενή αποτελέσματα στο ανθρώπινο κεφάλαιο από τους διεθνείς εμπορικούς δεσμούς και τις αλυσίδες αξίας** σε πολλές λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και περιφέρειες μετάβασης. Παρά τις συχνά σημαντικές άμεσες ξένες επενδύσεις (FDI) και τις εξαγωγές, πολλές περιφέρειες δεν αξιοποιούν τα οφέλη για τις τοπικές επιχειρήσεις και τους εργαζομένους. Η περιορισμένη υιοθέτηση των ψηφιακών τεχνολογιών, των πρακτικών διαχείρισης και των τεχνολογιών της βιομηχανίας 4.0 στις επιχειρήσεις και στον δημόσιο τομέα σημαίνει ότι πολλές περιφέρειες δεν είναι προετοιμασμένες να

4 Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την αποτελεσματική ενεργό στήριξη της απασχόλησης μετά την κρίση της νόσου COVID-19 (EASE) [C(2021) 1372 της 4.3.2021].

εκμεταλλευτούν τις νέες ευκαιρίες και είναι ευάλωτες σε ενδεχόμενη επανεγκατάσταση της παραγωγής όσο εξελίσσονται οι αλυσίδες αξίας.

Η διακυβέρνηση στην ΕΕ βελτιώνεται ως επί το πλείστον, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές μεταξύ και εντός των κρατών μελών (χάρτης 5⁵) (κεφάλαιο 7). Η βελτίωση των θεσμών μπορεί να συμβάλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των επενδύσεων και των επιπέδων καινοτομίας και επιχειρηματικότητας, παραγόντων ζωτικής σημασίας για τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Όλα τα κράτη μέλη έχουν βελτιώσει το επιχειρηματικό τους περιβάλλον, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές. Η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος διαφέρει επίσης μεταξύ των κρατών μελών και σε λίγα κράτη μέλη η κατάσταση όσον αφορά το κράτος δικαίου έχει επιδεινωθεί με την πάροδο του χρόνου.

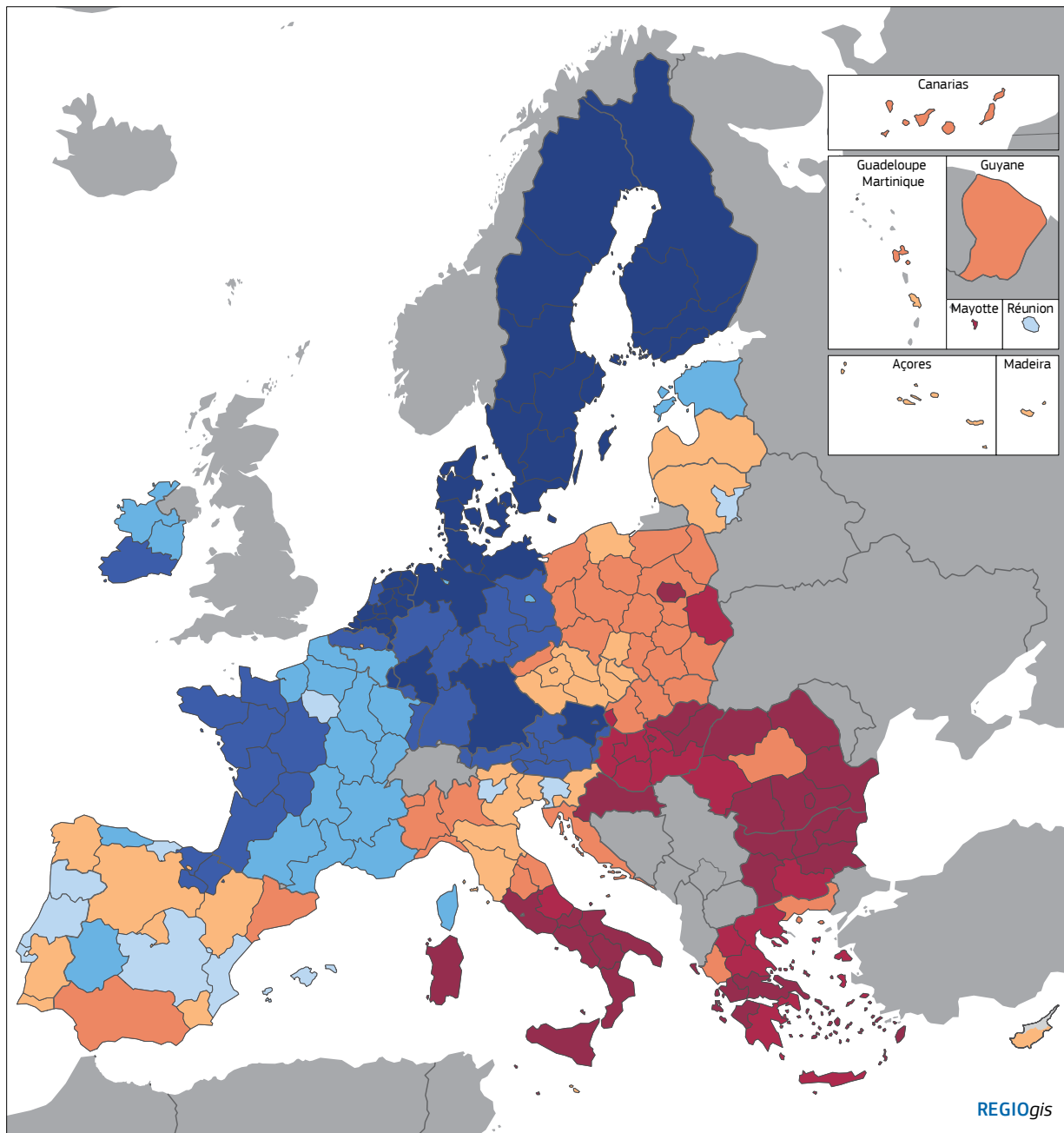
Ο ρόλος και η ικανότητα των φορέων διακυβέρνησης σε υποεθνικό επίπεδο όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη παραμένουν ανομοιογενή, παρότι πραγματοποιούν τις περισσότερες δημόσιες επενδύσεις, κυρίως σε σχέση με την ενεργειακή μετάβαση και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (κεφάλαιο 8). Οι τοποκεντρικές πολιτικές είναι ιδιαίτερα σημαντικές στις χώρες με σημαντικές εσωτερικές οικονομικές ανισότητες. Η τοπική και περιφερειακή αυτονομία έχει αυξηθεί με αργούς ρυθμούς στις χώρες συνοχής τις τελευταίες δεκαετίες, αλλά παραμένει χαμηλότερη από ό,τι στην υπόλοιπη ΕΕ. Δεδομένου ότι η διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής αποτελεί πρόκληση για τις περιφέρειες με περιορισμένη αυτονομία και λιγότερη πείρα στην πραγματοποίηση δημόσιων επενδύσεων, η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας και στην εφαρμογή στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης, κυρίως μέσω των εδαφικών μέσων και της συνεργασίας εντός λειτουργικών περιοχών.

4. Νέες ευκαιρίες για ανάπτυξη, με παράλληλο κίνδυνο εμφάνισης νέων ανισοτήτων

Κατά τα επόμενα 30 έτη, η ανάπτυξη της ΕΕ θα καθοδηγείται από την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Οι εν λόγω μεταβάσεις θα δημιουργήσουν νέες ευκαιρίες, αλλά θα απαιτήσουν σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές που ενδέχεται να προκαλέσουν νέες περιφερειακές ανισότητες. Εάν αγνοηθεί, η δημογραφική μετάβαση μπορεί να υπονομεύσει τόσο τη συνοχή όσο και την ανάπτυξη. Από τον τρόπο διαχείρισης των εν λόγω μεταβάσεων θα εξαρτηθεί η ικανότητα του συνόλου των περιφερειών και των πολιτών, οπουδήποτε και αν ζουν, να επωφεληθούν από τις εν λόγω μεταβάσεις. Αν δεν διαμορφωθεί σαφές εδαφικό όραμα για τον τρόπο διαχείρισης των εν λόγω διαδικασιών και δεν υλοποιηθεί με φιλόδοξο τρόπο ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων, όλο και περισσότεροι άνθρωποι μπορεί να αισθανθούν ότι η φωνή τους δεν ακούγεται και ότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις στις κοινότητές τους, γεγονός που μπορεί να ενισχύσει τη δυσαρέσκεια ως προς τον βαθμό δημοκρατίας. Για να προετοιμαστεί η Ευρώπη να αντιμετωπίσει τις εν λόγω προκλήσεις, είναι σημαντικό να προωθηθεί η επαγγελματική μετάβαση σε πράσινους και ψηφιακούς τομείς, καθώς και η γεφύρωση των σχετικών ελλείψεων δεξιοτήτων, όπως προτείνεται στη σύσταση EASE.

Η πράσινη μετάβαση και ειδικότερα οι στόχοι της κυκλικής οικονομίας με ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα θα οδηγήσουν σε μετασχηματισμό των οικονομιών μας. Θα τονώσουν την απασχόληση σε τομείς όπως οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η ανακύκλωση, ο σχεδιασμός, οι ανακαινίσεις και οι υπηρεσίες οικοσυστημάτων, αλλά μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά τους τομείς που πρέπει να μειώσουν τις εκπομπές τους και τις περιφέρειες στις οποίες βρίσκονται (χάρτες 6 και 7).

5 Ο δείκτης βασίζεται σε περιφερειακή έρευνα που μετρά την ποιότητα της τοπικής αστυνόμευσης, της εκπαίδευσης και της υγειονομικής περίθαλψης, καθώς και της διαφθοράς, του νεποτισμού και των διακρίσεων κατά την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών.



Χάρτης 5 Ευρωπαϊκός δείκτης ποιότητας διακυβέρνησης, 2021

Τυπική απόκλιση, εύρος από κακή ποιότητα (αρνητικό) έως υψηλή ποιότητα (θετικό)

■ < - 1,2	■ 0-0,3
■ - 1,2-- 0,9	■ 0,3-0,7
■ - 0,9 -- 0,5	■ 0,7-1,1
■ - 0,5-0	■ > 1,1

Τα αποτελέσματα εκφράζονται σε αποτελέσματα z· ο μέσος όρος της ΕΕ ισούται συνεπώς με 0.

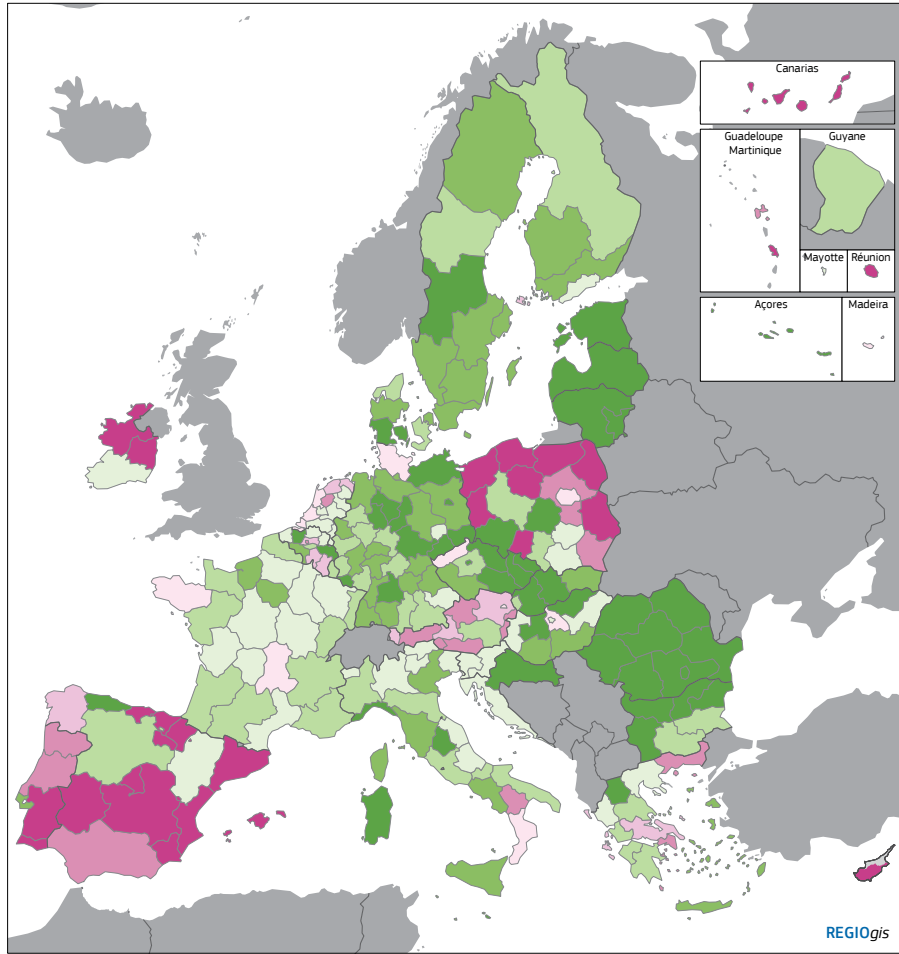
Θετικές (αρνητικές) τιμές αντιπροσωπεύουν υψηλότερη (χαμηλότερη) ποιότητα διακυβέρνησης ως προς τον μέσο όρο της ΕΕ.

Όλα τα κράτη μέλη σε επίπεδο NUTS 2.

Πηγή: The Quality of Government Institute, Πανεπιστήμιο του Γκέτεμποργκ.

0 500 km

© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια



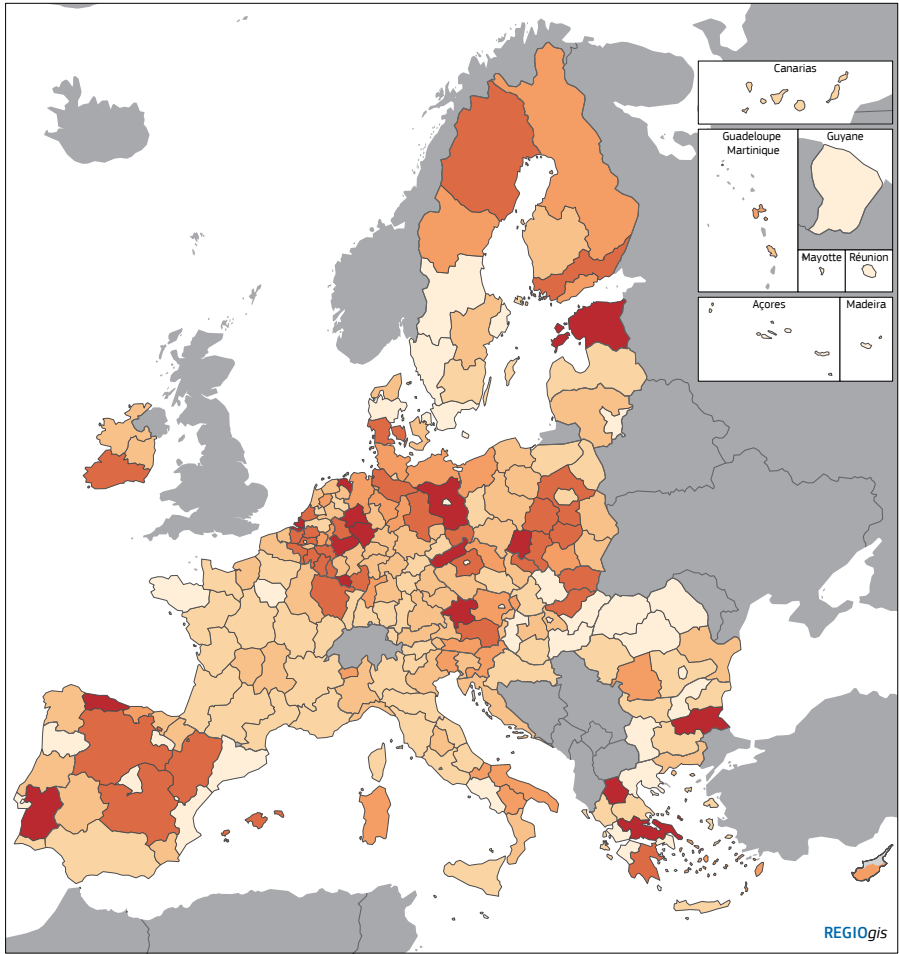
Χάρτης 6 Συνολική μεταβολή εκπομπών CO₂ από ορυκτά καύσιμα, 1990–2018

%	
Dark Green	< - 30
Light Green	- 30 -- - 20
Medium Green	- 20 -- - 10
Lightest Green	- 10-0
Pink	0-10
Light Purple	10-20
Medium Purple	20-30
Dark Purple	> 30

Πηγή: Δεδομένα CO₂ σε μορφή καννάβου JRC-EDGAR.

0 500 km

© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια



Χάρτης 7 Κατά κεφαλήν εκπομπές CO₂ από ορυκτά καύσιμα, 2018

Κατά κεφαλήν ισοδύναμο tCO ₂	
Lightest Orange	<= 4,5
Light Orange	4,5-6,0
Orange	6,0-8,0
Dark Orange	8,0-10,0
Red-Orange	10,0-15,0
Dark Red	> 15,0

Πηγή: Crippa et al. (2019).

0 500 km

© EuroGeographics Association για τα διοικητικά όρια

Το φυσικό κεφάλαιο στις αγροτικές περιφέρειες μπορεί να ενισχύσει τις θέσεις εργασίας στη διαχείριση των υπηρεσιών οικοσυστημάτων και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Ως εκ τούτου, ο κοινωνικός αντίκτυπος του στόχου της ΕΕ για κλιματική ουδετερότητα έως το 2050 θα διαφέρει από τη μία περιφέρεια στην άλλη και μπορεί να είναι μεγαλύτερος στις περιφέρειες με υψηλά ποσοστά φτώχειας. Αυτό θα απαιτήσει τη στήριξη από μέσα πολιτικής όπως το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης.

Η ψηφιακή μετάβαση προχωρά με διαφορετικές ταχύτητες μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών. Για την ολοκλήρωσή της θα απαιτηθεί να επεκταθεί η πρόσβαση στο διαδίκτυο πολύ υψηλής ταχύτητας, να ενισχυθούν οι ψηφιακές δεξιότητες και να πραγματοποιηθούν επενδύσεις σε εξοπλισμό ΤΠ. Με τον τρόπο αυτόν, θα ωφεληθούν οι αγροτικές περιοχές, δεδομένου ότι οι συνδέσεις τους στο διαδίκτυο τείνουν να είναι αργές και οι ψηφιακές δεξιότητές τους βρίσκονται κάτω από τον μέσο όρο. Η ταχύτερη πρόσβαση στο διαδίκτυο θα δώσει τη δυνατότητα σε περισσότερα άτομα να εργάζονται από το σπίτι, θα βελτιώσει την πρόσβαση σε διαδικτυακές υπηρεσίες, μεταξύ άλλων στους τομείς της κατάρτισης, της υγείας και του ηλεκτρονικού εμπορίου, και ενδεχομένως να ενθαρρύνει την επέκταση της παροχής υπηρεσιών πέρα από τα μεγάλα αστικά κέντρα. Τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη θα επωφεληθούν περισσότερο από την εν λόγω μετάβαση, καθώς οι επιχειρήσεις τους υστερούν όσον αφορά τη χρήση των ψηφιακών τεχνολογιών, του ηλεκτρονικού εμπορίου και των πρακτικών ηλεκτρονικού επιχειρείν.

Οι δημογραφικές αλλαγές, ιδίως η γήρανση του πληθυσμού, θα επηρεάσουν όλες τις περιφέρειες, αλλά πρωτίστως τις αγροτικές. Κατά την επόμενη δεκαετία ο πληθυσμός ηλικίας 65 ετών και άνω προβλέπεται να αυξηθεί κατά περισσότερο από 25 % σε μία στις πέντε περιφέρειες. Ο οικονομικά ενεργός πληθυσμός προβλέπεται να συρρικνωθεί κατά περισσότερο από 10 % σε μία στις

Πίνακας 1 Φυσική πληθυσμιακή μεταβολή, καθαρή μετανάστευση και συνολική πληθυσμιακή μεταβολή με βάση την τυπολογία των περιφερειών (αστικές-αγροτικές) και ανά τύπο μητροπολιτικής περιφέρειας κατά τα έτη 2010-2020

Μέσος όρος ετήσιας μεταβολής ανά 1 000 κατοίκους	Φυσική πληθυσμιακή μεταβολή	Καθαρή μετανάστευση	Συνολική πληθυσμιακή μεταβολή	Μέσος όρος ετήσιας μεταβολής ανά 1 000 κατοίκους	Φυσική πληθυσμιακή μεταβολή	Καθαρή μετανάστευση	Συνολική πληθυσμιακή μεταβολή
Βορειοδυτική ΕΕ				Βορειοδυτική ΕΕ			
Αστικές	2,5	4,1	6,6	Μητροπολιτικές με πρωτεύουσα	5,1	3,3	8,4
Ενδιάμεσες	0,1	3,8	3,9	Άλλες μητροπολιτικές	0,5	4,5	5,0
Αγροτικές	-1,3	2,5	1,2	Μη μητροπολιτικές	-0,8	2,7	1,8
Νότια ΕΕ				Νότια ΕΕ			
Αστικές	0,0	2,5	2,6	Μητροπολιτικές με πρωτεύουσα	1,0	2,7	3,7
Ενδιάμεσες	-1,7	1,9	0,2	Άλλες μητροπολιτικές	-0,5	2,5	2,0
Αγροτικές	-4,7	1,0	-3,7	Μη μητροπολιτικές	-2,5	1,5	-1,0
Ανατολική ΕΕ				Ανατολική ΕΕ			
Αστικές	-0,5	2,7	2,2	Μητροπολιτικές με πρωτεύουσα	-0,3	4,7	4,5
Ενδιάμεσες	-1,9	-0,4	-2,3	Άλλες μητροπολιτικές	-1,0	0,2	-0,7
Αγροτικές	-1,9	-2,3	-4,2	Μη μητροπολιτικές	-2,4	-2,3	-4,7
ΕΥ-27				ΕΥ-27			
Αστικές	1,2	3,3	4,5	Μητροπολιτικές με πρωτεύουσα	2,7	3,5	6,2
Ενδιάμεσες	-0,9	2,1	1,2	Άλλες μητροπολιτικές	0,0	3,2	3,2
Αγροτικές	-2,0	0,4	-1,6	Μη μητροπολιτικές	-1,8	0,8	-1,0

Πηγή: Eurostat [demo_r_gind], υπολογισμοί ΓΔ REGIO.

τέσσερις περιφέρειες. Ο πληθυσμός ηλικίας κάτω των 20 ετών προβλέπεται να συρρικνωθεί κατά περισσότερο από 10 % σε μία στις τρεις περιφέρειες. Συνολικά, το ποσοστό του πληθυσμού που ζει σε περιφέρεια με πληθυσμιακή συρρίκνωση προβλέπεται να αυξηθεί από 34 % σε 51 % μεταξύ 2020 και 2040 (κεφάλαιο 6). Οι αγροτικές περιφέρειες πλήττονται ιδιαίτερα, καθώς ήδη ο πληθυσμός τους συρρικνώνεται (πίνακας 1). Οι τάσεις αυτές μπορεί να επηρεάσουν τις δυνατότητες ανάπτυξης, την ανάπτυξη δεξιοτήτων και την πρόσβαση σε υπηρεσίες.

Τα τελευταία χρόνια ορισμένες περιοχές της Ευρώπης αντιμετώπισαν την υποτονικότητα ή την υποχώρηση των οικονομικών ευκαιριών, της κοινωνικής κινητικότητας και της ποιότητας ζωής. Η εν λόγω μακροπρόθεσμη οικονομική ύφεση επέτεινε την αυξανόμενη δυσαρέσκεια των πολιτών. Τα ευρωβαρόμετρα δείχνουν ότι οι κάτοικοι των αγροτικών περιοχών είναι πιθανότερο να πιστεύουν ότι η άποψή τους δεν μετράει και να μην εμπιστεύονται την ΕΕ. Ωστόσο, οι πολίτες έχουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στις περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις απ' ό,τι στις εθνικές ή ενωσιακές αρχές. Για την αντιμετώπιση των εν λόγω ανησυχιών, η πράσινη και η ψηφιακή μετάβαση θα πρέπει να πραγματοποιηθούν με δίκαιο και ισότιμο τρόπο, να αποτελέσουν αντικείμενο διαχείρισης χωρίς αποκλεισμούς και να αναπτυχθούν στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές.

5. Προκλήσεις για την πολιτική συνοχής

Η έκθεση στρατηγικών προβλέψεων⁶ αναδεικνύει τις κλιματικές και άλλες περιβαλλοντικές προκλήσεις, την ψηφιακή υπερσυνδεσιμότητα και τους τεχνολογικούς μετασχηματισμούς, την πίεση στη δημοκρατία, τις αλλαγές στην παγκόσμια τάξη και τη δημογραφία ως μείζονες τάσεις. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες η πολιτική συνοχής έχει μειώσει τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Ωστόσο, η πράσινη, η ψηφιακή και η δημογραφική μετάβαση, στον βαθμό που θα είναι σημαντικές, μπορεί να δημιουργήσουν νέες ανισότητες, να αυξήσουν τις απαιτήσεις για τις εθνικές και τοπικές αρχές, να επιτείνουν τη λαϊκή δυσαρέσκεια και να ασκήσουν πίεση στις δημοκρατίες μας. Οι εν λόγω προκλήσεις θα επηρεάσουν και άλλες ανεπτυγμένες χώρες. Οι ανταλλαγές πολιτικής με άλλες ενδιαφερόμενες χώρες θα μπορούσαν να εμπλουτίσουν περαιτέρω τον πολιτικό διάλογο.

Πώς μπορεί η πολιτική συνοχής, μαζί με άλλες πολιτικές της ΕΕ, να αντιμετωπίσει τις εν λόγω νέες προκλήσεις; Οι πολίτες της Ευρώπης πρέπει να έχουν εμπιστοσύνη στο μέλλον τους, οπουδήποτε και αν ζουν. Η πολιτική συνοχής μπορεί να καθησυχάσει τους Ευρωπαίους με τρεις τρόπους: πρώτον, προσφέροντάς τους θετική οικονομική προοπτική για την περιφέρειά τους· δεύτερον, αντιμετωπίζοντας τις ανησυχίες τους σχετικά με την ποιότητα ζωής τους, τις ευκαιρίες απασχόλησής τους και την κοινωνική συμπερίληψή τους· και, τρίτον, εξασφαλίζοντας τη δίκαιη κατανομή του κόστους και των οφελών που απορρέουν από την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τον προσδιορισμό των βέλτιστων απαντήσεων στους εν λόγω νέους παράγοντες που προκαλούν ανισότητες, με την ενίσχυση του ρόλου των περιφερειών και με τη συνεκτίμηση του εδαφικού αντικτύπου των οριζόντιων πολιτικών της ΕΕ. Σύμφωνα με τον στόχο της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, θα πρέπει να δρομολογηθεί ευρεία συζήτηση πολιτικής στο πλαίσιο αυτών των τομέων, η οποία θα συμβάλει στην ανάπτυξη της πολιτικής μετά το 2027.

Αντιμετώπιση των νέων παραγόντων που προκαλούν ανισότητες με τους εξής τρόπους:

- **Διασφάλιση δίκαιης μετάβασης.** Η μετάβαση σε μια κλιματικά ουδέτερη, κυκλική οικονομία, η προστασία του περιβάλλοντός μας, η αποκατάσταση της φύσης και η μείωση της ρύπανσης θα αποφέρουν πολλά οφέλη, αλλά το

6 https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_el

κόστος θα πρέπει να κατανοηθεί δίκαια. Ο Μηχανισμός Δίκαιης Μετάβασης θα μπορούσε να επεκταθεί για την αντιμετώπιση του κοινωνικού κόστους που επιφέρουν ο μετριασμός της κλιματικής αλλαγής και η προσαρμογή σ' αυτήν, καθώς και οι άλλες περιβαλλοντικές προκλήσεις, μεταξύ άλλων μέσω της καλύτερης πρόβλεψης των διαρθρωτικών αλλαγών, μέσω της καταπολέμησης της φτώχειας, μέσω των επενδύσεων στις δεξιότητες και μέσω της στενής συνεργασίας με τους κοινωνικούς εταίρους και τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα εδαφικά επίπεδα.

- **Ενίσχυση της ανθεκτικότητας και της ικανότητας απόκρισης σε ασύμμετρους κλυδωνισμούς.** Η πανδημία υπογραμμίζει την ανάγκη να μπορεί η πολιτική συνοχής να ανταποκρίνεται σε απροσδόκητους κλυδωνισμούς, κυρίως σε όσους συνδέονται με την παγκοσμιοποίηση και τις τεχνολογικές αλλαγές. Οι περιφέρειες που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από λίγους, περιορισμένους τομείς εμπορεύσιμων προϊόντων ή υπηρεσιών είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Η διαφοροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας, ιδίως σε σχέση με την ψηφιακή μετάβαση σε συνδυασμό με τοποκεντρικές πολιτικές, όπως οι στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης, μπορεί να βοηθήσει τις περιφέρειες να καταστούν πιο παραγωγικές και λιγότερο ευάλωτες στους κλυδωνισμούς.
- **Παροχή βοήθειας στις περιφέρειες για την αντιμετώπιση των δημογραφικών αλλαγών.** Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να προσαρμοστούν στη συρρίκνωση του εργατικού δυναμικού προσλαμβάνοντας περισσότερα άτομα από ομάδες με χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης, όπως οι νέοι, οι γυναίκες και οι μετανάστες από τρίτες χώρες, και επενδύοντας περισσότερο στην καινοτομία και στις τεχνολογίες εξοικονόμησης εργασίας και αύξησης της εργασίας, καθώς και στην εκπαίδευση ενηλίκων, ιδίως των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και χαμηλής ειδίκευσης, γεγονός που θα βοηθούσε στην επίτευξη του στόχου της συνόδου κορυφής του Πόρτο⁷. Τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης θα πρέπει να προσαρμοστούν στη μείωση του αριθμού των μαθητών, ενώ άλλες δημόσιες υπηρεσίες και ο τομέας της υγειονομικής περίθαλψης θα πρέπει να εξυπηρετούν αυξανόμενο αριθμό ηλικιωμένων κατοίκων.
- **Αντιμετώπιση της πίεσης που ασκείται στη δημοκρατία και τις αξίες της.** Τα εδαφικά μέσα για τη συμμετοχή των τοπικών φορέων των πόλεων, των κωμοπόλεων, των αγροτικών περιοχών, των παράκτιων περιοχών και των νησιών, καθώς και η αρχή της εταιρικής σχέσης, που εντάσσεται στην πολιτική συνοχής, μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση της πίεσης που ασκείται στη δημοκρατία με την αύξηση της οικειοποίησης των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η εδαφική συνεργασία δημιουργεί νέες κοινότητες κοινού ενδιαφέροντος και στηρίζει την ορατή παροχή δημόσιων αγαθών σε διάφορα εδαφικά επίπεδα.

Ενίσχυση του ρόλου των περιφερειών στην οικοδόμηση του μέλλοντος της Ευρώπης με τους εξής τρόπους:

- **Δημιουργία νέων οικονομικών προοπτικών για τις λιγότερο ανεπτυγμένες και τις περιφερειακές περιοχές.** Οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και οι περιφερειακές περιοχές ενδέχεται να χρειάζονται ένα νέο πρότυπο ανάπτυξης. Το εν λόγω πρότυπο θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αναδυόμενες ευκαιρίες, τους διεθνείς δεσμούς, την εδαφική κατανομή των ειδικών αναγκών και πόρων, καθώς και την παροχή δημόσιων αγαθών, όπως οι στρατηγικοί πόροι, η βιοποικιλότητα, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και οι υπηρεσίες.
- **Ενσωμάτωση της καινοτομίας σε όλες τις περιφέρειες.** Η αντιμετώπιση των αδυναμιών ως προς τη διάδοση και την υιοθέτηση νέων ιδεών και τεχνολογιών και η ενθάρρυνση της καινοτομίας ευρείας βάσης θα

⁷ Μεταξύ αυτών και ο στόχος να παρακολουθεί επιμόρφωση τουλάχιστον το 60 % των ενηλίκων κάθε χρόνο. <https://www.2021portugal.eu/media/icfksbgy/porto-social-commitment.pdf>

διασφαλίσουν ότι όλες οι περιφέρειες μπορούν να επωφεληθούν από μια οικονομία όλο και υψηλότερης έντασης γνώσεων.

- **Ενίσχυση της διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας.** Η πανδημία ανέδειξε τις δυσκολίες που προκύπτουν όταν είναι αναγκαία η διέλευση των εθνικών συνόρων για σκοπούς εργασίας, εκπαίδευσης, υγειονομικής περίθαλψης και για άλλες υπηρεσίες. Οι επιδόσεις των οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών είναι χαμηλότερες στις παραμεθόριες περιφέρειες. Για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων απαιτούνται καλύτερη διακυβέρνηση των λειτουργικών παραμεθόριων περιοχών, ισχυρότερος συντονισμός των υπηρεσιών, των υποδομών και των επενδύσεων, καθώς και ανταλλαγή εμπειριών που υποστηρίζονται από πανευρωπαϊκή έρευνα.
- **Ενίσχυση των δεσμών μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και του ρόλου των μικρότερων πόλεων και κωμοπόλεων στη στήριξη των αγροτικών περιοχών.** Οι μεγάλες πόλεις και οι μητροπολιτικές περιφέρειές τους λειτουργούν συχνά ως πρότυπα οικονομικής ανάπτυξης. Ορισμένες μικρότερες πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά παρέχουν πρόσβαση σε ευρύ φάσμα δημόσιων και ιδιωτικών υπηρεσιών. Ο ρόλος τους ως περιφερειακών κέντρων σημαίνει ότι αποτελούν σημείο αναφοράς για την ευρύτερη περιφέρεια. Η ενίσχυση του ρόλου τους θα μπορούσε να τονώσει την οικονομική ανάπτυξη και να βελτιώσει την ποιότητα ζωής. Παρόλο που οι αστικές περιοχές αντιμετωπίζουν διακριτές προκλήσεις, η περαιτέρω ενίσχυση των δεσμών εντός των λειτουργικών περιοχών θα μπορούσε να ωφελήσει τόσο τους κατοίκους των αστικών περιοχών όσο και τους κατοίκους των αγροτικών περιοχών. Το μακρόπνοο όραμα για τις αγροτικές περιοχές⁸ παρέχει ένα πλαίσιο για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι αγροτικές περιοχές.
- **Αντιμετώπιση των αναγκών των περιοχών που έχουν μείνει πίσω.** Ορισμένες περιφέρειες βρίσκονται αντιμέτωπες με την κληρονομιά των διαρθρωτικών αλλαγών που έχουν συρρικνώσει τις παραδοσιακές πηγές απασχόλησης και έχουν οδηγήσει σε αναντιστοιχίες δεξιοτήτων και σε υποβάθμιση του περιβάλλοντος, δημιουργώντας αναπτυξιακές παγίδες. Οι εν λόγω περιοχές βρίσκονται συχνά σε χώρες ή περιφέρειες μεσαίου εισοδήματος. Για την ενσωμάτωση αυτών των κοινοτήτων στην ευρύτερη περιφερειακή και εθνική οικονομία, σύμφωνα με τις αρχές του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, απαιτούνται στοχευμένες πολιτικές.

Ανάπτυξη των εργαλείων για την επίτευξη συνοχής με ορίζοντα το 2050 με τους εξής τρόπους:

- **Αύξηση της αποτελεσματικότητας των τοποκεντρικών πολιτικών.** Η ανάγκη συμπλήρωσης των εθνικών διαρθρωτικών πολιτικών με τοποκεντρικές πολιτικές αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο. Η έξυπνη εξειδίκευση δείχνει τον τρόπο αξιοποίησης των τοπικών πλεονεκτημάτων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και του οικοσυστήματος καινοτομίας. Τα τοπικά στοχευμένα εδαφικά σχέδια δίκαιης μετάβασης κατευθύνουν την ευρωπαϊκή στήριξη στις επιχειρήσεις, τους εργαζομένους και τις κοινότητες που πλήττονται περισσότερο από τις διαρθρωτικές αλλαγές που προκαλεί η κλιματική αλλαγή. Η εν λόγω προσέγγιση θα πρέπει να ενισχυθεί για την επίτευξη άλλων βασικών στόχων πολιτικής στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, κυρίως για την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Επιπλέον, πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως η προσέγγιση της ολοκληρωμένης εδαφικής ανάπτυξης και ο ειδικός στόχος πολιτικής «Η Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες».
- **Περαιτέρω εξορθολογισμός της υλοποίησης της πολιτικής συνοχής για τους δικαιούχους.** Με βάση τις απλουστεύσεις και την ευελιξία που έχουν

ήδη εισαχθεί για την περίοδο προγραμματισμού 2021–2027, τόσο στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής όσο και σε άλλα σχετικά επενδυτικά ταμεία, διερευνώνται πρόσθετες ευνοϊκές για τους δικαιούχους βελτιώσεις στην υλοποίηση της πολιτικής. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να ενισχυθούν οι βασικές αρχές μιας τοποκεντρικής και συμμετοχικής υλοποίησης, όπως η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και η αρχή της εταιρικής σχέσης.

- **Ενίσχυση του ρόλου της πολιτικής συνοχής στην απελευθέρωση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στην πράσινη, την ψηφιακή και τη δημογραφική μετάβαση.** Η πολιτική συνοχής μπορεί να διαδραματίσει σημαντικότερο ρόλο στην ενθάρρυνση των επενδύσεων σε περιφερειακό, αστικό και τοπικό επίπεδο, στη μόχλευση πόρων του ιδιωτικού τομέα και στη στήριξη των αναγκαίων θεσμικών προσαρμογών. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να διασφαλιστεί πως οι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς στο κατάλληλο επίπεδο διαθέτουν απαραίτητα την ικανότητα να διατηρήσουν μακροπρόθεσμα τις εν λόγω επενδύσεις μέσω φορολογικών εσόδων, τελών χρήσης, επιβαρύνσεων και άλλων πηγών εσόδων. Οι εν λόγω προσπάθειες θα πρέπει να συνδυαστούν με τη στήριξη της Επιτροπής για την ενίσχυση του πλαισίου προϋποθέσεων για τη βιώσιμη χρηματοδότηση.
- **Αύξηση επενδύσεων στους ανθρώπους καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους.** Για να ενισχυθούν η ανταγωνιστικότητα και η συνοχή της Ευρώπης στο μέλλον, θα απαιτηθούν περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις στην εκπαίδευση και την κατάρτιση των ανθρώπων, συμπεριλαμβανομένων των δεξιοτήτων, της δημιουργικότητας και του δυναμικού τους όσον αφορά τη δημιουργία επιχειρήσεων και την καινοτομία. Οι εν λόγω επενδύσεις θα είναι απαραίτητες για την επιτυχή διαχείριση της τεχνολογικής, της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης στο μέλλον. Για να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή και να αντιμετωπίσει τις ανάγκες των ομάδων που έχουν μείνει πίσω, η Ευρώπη πρέπει να επενδύσει σε στοχευμένα μέτρα ενεργοποίησης και κοινωνικής συμπερίληψης, συνεχίζοντας παράλληλα να στηρίζει μεταρρυθμίσεις πολιτικής με στόχο την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.
- **Ενίσχυση της συμπληρωματικότητας στο πλαίσιο άλλων πολιτικών της ΕΕ.** Η τρέχουσα προσέγγιση των συνεργειών στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ, η οποία επικεντρώνεται στις εισροές και τις χρηματοοικονομικές ροές, πρέπει να εστιάσει περισσότερο στην πραγματική συμπληρωματικότητα των πολιτικών. Νέοι τομείς πολιτικής —όπως οι στρατηγικές αλληλεξαρτήσεις, η κοινωνική πολιτική για το κλίμα, οι ευρωπαϊκές βιομηχανικές συμμαχίες—, στους οποίους η πολιτική συνοχής θα μπορούσε να φανεί ιδιαίτερα σημαντική, πρέπει να αποκτήσουν ειδική περιφερειακή εστίαση. Οι εκτιμήσεις των εδαφικών επιπτώσεων και η αγροτική θωράκιση θα πρέπει να ενισχυθούν, έτσι ώστε να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι ανάγκες και οι ιδιαιτερότητες των διαφόρων περιοχών της ΕΕ. Η αρχή της «μη πρόκλησης βλάβης στη συνοχή», η οποία σημαίνει ότι καμία δράση δεν θα πρέπει να παρεμποδίζει τη διαδικασία σύγκλισης ή να συμβάλλει στις περιφερειακές ανισότητες, θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω και να ενσωματωθεί στη χάραξη πολιτικής.
- Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ θα διαθέσει έως και 724 δισεκατ. EUR στα κράτη μέλη. Από την εν λόγω χρηματοδότηση, το 37 % πρέπει να διατεθεί στη δράση για το κλίμα και το 20 % στην ψηφιακή μετάβαση. Θα αποτελέσει βασική πρόκληση να διασφαλιστεί ότι οι εν λόγω πόροι **θα συμβάλουν στη συνοχή** με συντονισμένο τρόπο.

Στο πλαίσιο του φόρουμ συνοχής του 2022 θα ξεκινήσει συζήτηση μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τα διδάγματα που πρέπει να αντληθούν από την πρόσφατη κρίση, καθώς και μια διαδικασία προβληματισμού σχετικά με τις μελλοντικές προκλήσεις για την πολιτική συνοχής, ώστε να διασφαλιστεί ότι καμία περιοχή δεν θα μείνει πίσω.

ΜΕΝΟΥΜΕ ΕΝΩΜΕΝΟΙ



ec.europa.eu/info/region



#CohesionPolicy
@EU_Regional



EUinmyRegion



Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-76-47596-5
doi: 10.2776/319408

Σαρώστε για να ανοίξει
ο δικτυακός τόπος της
έκθεσης συνοχής

