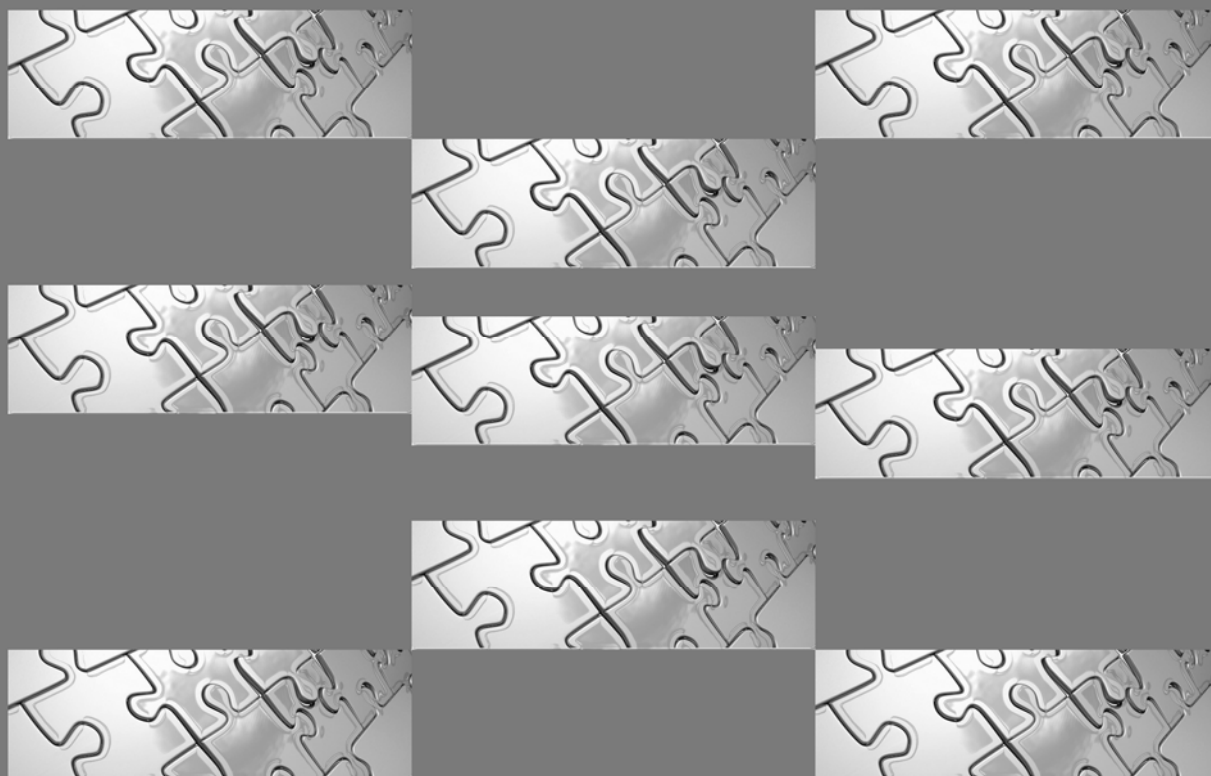


Κείμενο Εργασίας

Μεταφορές και εδαφική συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση: το σύγχρονο πολιτικό πλαίσιο



Το κείμενο εργασίας επιχειρεί μια γενική εξέταση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορούν (α) στις μεταφορές και (β) στην εδαφική (ή χωρική) συνοχή. Συμπληρωματικά, παρουσιάζονται συνοπτικά τα βασικά στοιχεία του διεθνούς προβληματισμού για τις μεταφορές στην εποχή της οικονομικής κρίσης.

Το κείμενο εργασίας βασίζεται στο παραδοτέο ΠΕ-5 του Γραφείου Μελετών ΓΕΩΧΩΡΟΣ ΕΠΕ στο πλαίσιο της Σύμβασης «Παροχή υπηρεσιών Συμβούλου-Χωροτάκτη για τη συνθετική επεξεργασία & αξιολόγηση των χωρικών επιδράσεων της Εγνατίας Οδού και των Καθέτων Αξόνων (αρ. αναφ. 5211) με υπεύθυνη την Αθηνά Γιαννακού (ΓΕΩΧΩΡΟΣ ΕΠΕ, χωροτάκτης-πολεοδόμος, PhD) και υπό την εποπτεία του Βασίλη Φούρκα (Τμ. Παρατηρητηρίου ΕΟΑΕ, PhD).

Το βιβλιογραφικό υλικό που εξετάστηκε παρατίθεται με τη μορφή υποσημειώσεων στο κάτω μέρος κάθε σελίδας.

Τα περιεχόμενα και οι τυχόν απόψεις που φιλοξενούνται στις εκθέσεις και τα κείμενα εργασίας του Παρατηρητηρίου δεν αντανakλούν απαραίτητα τη σύμφωνη γνώμη της εταιρείας ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή για μη εμπορικούς σκοπούς με την προϋπόθεση ότι θα αναφέρεται η πηγή (Παρατηρητήριο – ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.).

Κείμενο Εργασίας

Μεταφορές και Εδαφική Συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση: το Σύγχρονο Πολιτικό Πλαίσιο

Συνοπτικά:

Η Ευρωπαϊκή **πολιτική για τις μεταφορές** επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στην υιοθέτηση των ακόλουθων στόχων:

- Ολοκλήρωση των δικτύων υποδομής χερσαίων, θαλασσιών και αεροπορικών μεταφορών, με βασικό σκοπό τη διαμόρφωση ενός μελλοντικού πολυτροπικού και διατροπικού δικτύου
- Διαμόρφωση ενός αειφόρου συστήματος μεταφορών που να ανταποκρίνεται στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες της κοινωνίας και να συντείνει σε μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς και σε πλήρως ενοποιημένη και ανταγωνιστική Ευρώπη
- Εξασφάλιση προσβασιμότητας στις υποδομές και ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής
- Εξασφάλιση της αναγκαίας υποδομής για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και την επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση
- Ενσωμάτωση των απαιτήσεων προστασίας του περιβάλλοντος, ώστε να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη, δίνοντας ιδιαίτερη σημασία στην υιοθέτηση μέτρων για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής
- Εκτέλεση των μεταφορών με τη μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα, βασιζόμενες σε ενοποιημένη και καινοτόμο υποδομή
- Δημιουργία ενός οικονομικά βιώσιμου Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών
- Μετατόπιση του ενδιαφέροντος και εξέλιξη της τρέχουσας προσέγγισης έργων προτεραιότητας σε προσέγγιση δικτύου προτεραιότητας
- Έμφαση στην αξία των προσπαθειών που έχουν ήδη καταβληθεί
- Ενσωμάτωση μείζονος κλίμακας έργων ευφυών συστημάτων μεταφοράς σε όλα τα μέσα μεταφοράς, με σκοπό τη βελτιστοποίηση των επιμέρους μέσων και την αδιάλειπτη σύνδεσή τους
- Παρεμβάσεις στον τομέα των μεταφορών που βασίζονται σε μακροπρόθεσμη προοπτική για τη βιώσιμη κινητικότητα των ανθρώπων και των εμπορευμάτων.

Η Ευρωπαϊκή **πολιτική για τη συνοχή και την εδαφική συνοχή** επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στην υιοθέτηση των ακόλουθων στόχων:

- Προώθηση της αρμονικής, ισορροπημένης και βιώσιμης ανάπτυξης όλων των περιοχών και της σύγκλισης μεταξύ των διαφορετικού επιπέδου οικονομιών – αποφυγή υπερβολικών συγκεντρώσεων ανάπτυξης
- Προώθηση πολυκεντρικής και ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης
- Χωρική ολοκλήρωση σε διασυνοριακές και διεθνικές λειτουργικές Περιφέρειες
- Προσαρμογή των αναπτυξιακών ευκαιριών στις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής
- Εξασφάλιση πρόσβασης σε υπηρεσίες και στα ολοκληρωμένα συστήματα μεταφορών - βελτίωση εδαφικής συνδεσιμότητας για άτομα, κοινότητες και επιχειρήσεις

- Συντονισμός μεταξύ των τομεακών και των εδαφικών πολιτικών και ανάπτυξη δομών συνεργασίας με τη συμμετοχή διάφορων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων
- Δικτύωση, συνεργασία και ολοκλήρωση μεταξύ των Περιφερειών της ΕΕ σε όλα τα χωρικά επίπεδα.

Ο τομέας των μεταφορών αποτελεί σημαντικό κλάδο της οικονομίας και δέχεται τις **επιδράσεις της τρέχουσας οικονομικής κρίσης**.

- Οι οδικές μεταφορές αναμφίβολα πλήττονται από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση κυρίως λόγω της μείωσης στους όγκους των διανεμόμενων προϊόντων.
- Οι επιδράσεις της οικονομικής κρίσης και ύφεση στον τομέα των μεταφορών δεν έχουν ακόμα καταγραφεί πλήρως.
- Η ύφεση αναμένεται να έχει επιπτώσεις στις μεταφορές που σχετίζονται με τις κατασκευές, την αυτοκίνηση και τις βιομηχανίες μετάλλου και στις διασυνοριακές μεταφορές.
- Ο τομέας των μεταφορών αντιμετωπίζει σήμερα μια διπλή πρόκληση: οι επιχειρήσεις πρέπει να επιβιώσουν σε μια πρωτόγνωρη οικονομική απότομη πτώση, ενώ πρέπει να αναπτύξουν καινοτόμες λύσεις ώστε να βελτιώσουν την κινητικότητα, την ασφάλεια και τις περιβαλλοντικές επιδόσεις.
- Τα έξυπνα συστήματα και υπηρεσίες μεταφορών στην Ευρώπη θεωρείται ότι μπορούν να αποτελέσουν κινητήριο δύναμη.

Αναλυτικά:

I. Πολιτικές για τις μεταφορές

Το 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην **ανακοίνωσή** της αναφορικά με τα **«Διευρωπαϊκά Δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση»**¹, υπογραμμίζει ότι «ανάπτυξη, σύνδεση, καλύτερη ενοποίηση και βελτιωμένος συντονισμός της ανάπτυξης των ευρωπαϊκών υποδομών ενέργειας, **μεταφορών** και τηλεπικοινωνιών αποτελούν τους φιλόδοξους στόχους που προβλέπονται στη Συνθήκη και στις κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση»².

Το 2009 η **Πράσινη Βίβλος «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ προς καλύτερα ενοποιημένο Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών»**³, αναφέρεται ότι σκοπός της πολιτικής για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) είναι να εξασφαλισθεί η υποδομή που απαιτείται για να λειτουργεί εύρυθμα η εσωτερική αγορά και να επιτευχθούν οι στόχοι του θεματολογίου της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Επιδιώκεται επίσης να εξασφαλιστεί η **προσβασιμότητα στις υποδομές** και να

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διευρωπαϊκά δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση», Βρυξέλλες 21.3.2007, COM(2007) 135 τελικό.

² Άρθρα 154, 155 και 156 της Συνθήκης και Κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση (2005-2008) αριθ.9, 10, 11 και 16.

³ Πράσινη Βίβλος «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ προς καλύτερα ενοποιημένο Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών», Βρυξέλλες 4.2.2009, COM(2009) 44 τελικό.

ενισχυθεί η **οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή** και ενσωματώνονται οι απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος ώστε να προωθηθεί η **αιετόφορος ανάπτυξη**. Σκοπός είναι ακόμη, να εξασφαλιστεί ότι **οι μεταφορές εκτελούνται με τη μέγιστη αποτελεσματικότητα**, βασίζονται σε ενοποιημένη και **καινοτόμο υποδομή** που συμβαδίζει με τις τεχνολογικές εξελίξεις στους τομείς της ενέργειας, της υποδομής και των οχημάτων.

Παράλληλα, τονίζεται ότι απαιτούνται **μέτρα καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής** πανευρωπαϊκής εμβέλειας. **Οι μεταφορές και οι υποδομές μεταφορών είναι τομείς που προσφέρουν σημαντικές δυνατότητες θετικής συμβολής**. Οι στόχοι για την κλιματική αλλαγή πρέπει να αποτελέσουν το επίκεντρο της μελλοντικής πολιτικής ΔΕΔ-Μ. Θεωρείται ότι η μελλοντική πολιτική ΔΕΔ-Μ θα αποτελέσει την ορθή βάση για αποτελεσματική συμβολή στους στόχους της Κοινότητας για την κλιματική αλλαγή, εφόσον βασιστεί σε μια διαδικασία που θα ενσωματώνει οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους, θα προσανατολίζεται σαφώς στην κάλυψη των αναγκών για αποτελεσματικές μεταφορές εμπορευμάτων και επιβατών σε διατροφική βάση και θα συμπεριλαμβάνει την καινοτομία.

Κεντρικό ερώτημα της αναθεώρησης της πολιτικής ΔΕΔ-Μ αποτελεί ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να διαμορφωθεί το μελλοντικό **πολυτροπικό δίκτυο** και πώς θα εξασφαλιστεί η έγκαιρή περάτωσή του. Στα μελλοντικά ζητήματα προς αναθεώρηση περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

- Η τρέχουσα προσέγγιση των έργων προτεραιότητας ανταποκρίνεται στις κύριες ροές κυκλοφορίας μεταξύ σημείου αναχώρησης και προορισμού, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η συνέχεια των ροών κυκλοφορίας, και, ως εκ τούτου, αδυνατεί να συνεκτιμά επιτυχώς τυχόν επιπρόσθετα «οφέλη δικτύου». Προς τούτο, και με σκοπό να βελτιωθούν τα οικονομικά μεγέθη των έργων ΔΕΔ-Μ υψηλού κοινοτικού συμφέροντος, θα μπορούσε να εξελιχθεί η τρέχουσα προσέγγιση έργων προτεραιότητας σε **προσέγγιση δικτύου προτεραιότητας**. Με αυτή την προσέγγιση του δικτύου θα ήταν επίσης δυνατόν να ενσωματωθούν συστηματικότερα οι κόμβοι (που συνήθως αποτελούν την κύρια πηγή συμφόρησης και άλλων αδυναμιών), οι λιμένες και οι αερολιμένες, που συνιστούν σημεία εισόδου στο δίκτυο καθώς και κύρια σημεία **διατροφικής σύνδεσης**, θεμελιώδους σημασίας για την ενισχυμένη ενοποίηση του δικτύου. Εφόσον οι συνδέσεις υποδομών και οι υφιστάμενοι κόμβοι ενταχθούν στην προγραμματιζόμενη υποδομή ώστε να προκύψει ενιαίο δίκτυο, τα μέχρι τώρα επιτεύγματα της πολιτικής ΔΕΔ-Μ θα μπορούσαν επίσης να δημιουργήσουν πρόσθετη αξία.
- Οποιαδήποτε προσέγγιση με στόχο αυτό το δίκτυο θα έπρεπε να βασιστεί σε συμφωνία επί κοινών στόχων και σε διαφανή και αντικειμενική μεθοδολογία προγραμματισμού. Θα έπρεπε εν προκειμένω να ληφθούν ιδιαίτερως υπόψη οι κύριες ροές κυκλοφορίας, τόσο εντός της Κοινότητας όσο και με άλλα μέρη της υφηλίου, **οι στόχοι συνοχής μέσω συνδέσεων μεταξύ περιφερειών με διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης και με διαφορετικά εδαφικά χαρακτηριστικά**, η σύνδεση με ομίλους οικονομικής ανάπτυξης, η **«αξία των προσπαθειών που έχουν ήδη καταβληθεί»** για την ανάπτυξη του ΔΕΔ-Μ, οι περιβαλλοντικοί στόχοι, άλλοι στόχοι κοινοτικής πολιτικής (π.χ. ανταγωνισμός), οι καταβαλλόμενες προσπάθειες που αποσκοπούν σε αποδοτικότερη χρήση του δικτύου, η διαφορετική κατάσταση των κρατών

- μελών, καθώς και ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων προγραμματισμού σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο.
- Ένα – γεωγραφικώς καθορισμένο – δίκτυο προτεραιότητας πρέπει να εξασφαλίσει τη **συνέχιση των τρεχόντων έργων προτεραιότητας** και να βασιστεί σε αυτά, όπου αυτό είναι σκόπιμο. **Οι στόχοι σχετικά με την κλιματική αλλαγή πρέπει να αποτελέσουν τον πρώτο και κύριο γνώμονα** οποιασδήποτε προσέγγισης για την ανάπτυξη δικτύου προτεραιότητας. Αυτό το δίκτυο προτεραιότητας πρέπει κατά συνέπεια να είναι πραγματικά **πολυτροπικό**, να καλύπτει τις κύριες ροές κυκλοφορίας εμπορευμάτων και επιβατών που διασχίζουν την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο το δυνατόν **αποδοτικότερα – από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη – σε συντροπική βάση**. Προς τούτο απαιτείται η βέλτιστη διασύνδεση των μέσων μεταφοράς – για παράδειγμα μέσω συνδέσεων της ενδοχώρας με τους λιμένες θαλάσσιων και εσωτερικών πλωτών μεταφορών ή μέσω συνδέσεων των σιδηροδρόμων με τους αερολιμένες – και η συμπερίληψη μείζονος κλίμακας **έργων ευφυών συστημάτων μεταφοράς**. Πρέπει, επίσης, να εκτιμηθούν η τρωτότητα του ΔΕΔ-Μ από την κλιματική αλλαγή και τα ενδεχόμενα μέτρα προσαρμογής και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο ερώτημα του κατά πόσον είναι **«ανθεκτική στο κλίμα» η νέα υποδομή**.
 - Τα **ευφυή συστήματα μεταφοράς** (ΕΣΜ) μπορούν να εφαρμοστούν σε όλα τα μέσα μεταφοράς, επειδή συμβάλλουν στη βελτιστοποίηση των επιμέρους μέσων και καθιστούν δυνατή την αδιάλειπτη σύνδεσή τους. Τα ΕΣΜ είναι καίριας σημασίας για να επιτευχθούν μείζονες στόχοι της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα των μεταφορών και συγκεκριμένα: στην ασφάλεια (καλύτερη ενημέρωση και υποστήριξη των χρηστών), την προστασία (εντοπισμός, ταυτοποίηση), την απόδοση των μεταφορών, την αντιμετώπιση της συμφόρησης (αποδοτική διαχείριση της ζήτησης και εξισορρόπηση του διατροπικού δικτύου μέσω της τιμολόγησης, εφαρμογή των νομικών διατάξεων) και την **καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής** (ενεργειακή απόδοση, οικολογική οδήγηση, πράσινοι διάδρομοι καθώς και αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο ευρωπαϊκό σύστημα συντροπικών μεταφορών μέσω ηλεκτρονικών συστημάτων για τα εμπορεύματα, τις θαλάσσιες μεταφορές).
 - Οι **νέες μορφές ενέργειας στις μεταφορές** ενδεχομένως να απαιτήσουν την προσαρμογή της υποδομής (π.χ. σταθμοί ανεφοδιασμού με καύσιμα). Είναι ενθαρρυντικά τα αποτελέσματα των ερευνών στα ηλεκτρικά και υβριδικά οχήματα, επειδή υπάρχει το ενδεχόμενο να μετακυλιστεί το πρόβλημα των εκπομπών CO₂ από τα οχήματα στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής, όπου το πρόβλημα αυτό είναι δυνατό να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα.
 - Εκτός από τις τεχνολογικές καινοτομίες, η εξασφάλιση αποτελεσματικότερης χρήσης της υποδομής ενδεχομένως θα απαιτήσει **οργανωτικές καινοτομίες**.

Στην **ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές: προς ένα ενοποιημένο, καθοδηγούμενο από την τεχνολογία και εύχρηστο σύστημα μεταφορών»** του 2009⁴, επισημαίνεται ότι, οι

⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές: προς ένα ενοποιημένο, καθοδηγούμενο από την τεχνολογία και εύχρηστο σύστημα μεταφορών», Βρυξέλλες 17.6.2009, COM(2009) 279 τελικό.

μεταφορές είναι ένα πολυσύνθετο σύστημα εξαρτώμενο από πληθώρα παραγόντων, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται οι ανθρώπινοι οικισμοί και η κατανάλωση, η οργάνωση της παραγωγής και η διαθεσιμότητα υποδομών. Λόγω αυτής της πολυπλοκότητας, οποιαδήποτε παρέμβαση στον τομέα των μεταφορών πρέπει να βασίζεται σε μακροπρόθεσμη προοπτική για τη **βιώσιμη κινητικότητα** των ανθρώπων και των εμπορευμάτων, αν μη τι άλλο επειδή οι πολιτικές διαρθρωτικού χαρακτήρα χρειάζονται χρόνο για να υλοποιηθούν και πρέπει να προγραμματισθούν πολύ νωρίτερα.

Ο στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών είναι να συγκροτηθεί ένα **αιεφόρο σύστημα μεταφορών που να ανταποκρίνεται στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες** της κοινωνίας και να συντείνει σε μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς και σε πλήρως ενοποιημένη και ανταγωνιστική Ευρώπη. Οι σημερινές τάσεις και οι μελλοντικές προκλήσεις καταδεικνύουν την ανάγκη να ικανοποιηθεί η αυξανόμενη ζήτηση για «**προσβασιμότητα**» **στο πλαίσιο αυξανόμενων ανησυχιών για την αειφορία**. Οι αμεσότερες προτεραιότητες φαίνεται να είναι η **καλύτερη ενοποίηση των διαφόρων τρόπων μεταφοράς**, ώστε να βελτιωθεί η συνολική απόδοση του συστήματος και να επιταχυνθεί η ανάπτυξη και η εξάπλωση των καινοτόμων τεχνολογιών. Επιγραμματικά, οι επτά ευρείς πολιτικοί στόχοι που υιοθετεί η Επιτροπή είναι οι ακόλουθοι:

- Ασφαλείς και προστατευμένες ποιοτικές μεταφορές
- Καλά συντηρούμενο και πλήρως ενοποιημένο δίκτυο
- Περιβαλλοντικώς περισσότερο αιεφόρες μεταφορές
- Διατήρηση της πρωτοπορίας της ΕΕ στην παροχή υπηρεσιών και τεχνολογιών μεταφορών
- Προστασία και ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου
- Ευφυής διαμόρφωση τιμών ως σημάτων ρύθμισης της κυκλοφορίας
- Προγραμματισμός με μέριμνα για τις μεταφορές: βελτίωση της προσβασιμότητας

Με απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τον Ιούλιο του 2010⁵, τέθηκε το πλαίσιο προσανατολισμού της Ένωσης για την ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών. Σύμφωνα με αυτή την απόφαση, το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών αναπτύσσεται προοδευτικά στην κλίμακα της ΕΕ, με προοπτική το 2020, **ολοκληρώνοντας δίκτυα υποδομής χερσαίων, θαλασσιών και αεροπορικών μεταφορών**.

Βάσει της ίδιας απόφασης, το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών πρέπει:

- α) να διασφαλίζει, σε ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, τη **διαρκή και σταθερή κινητικότητα προσώπων και αγαθών**, υπό τις καλύτερες δυνατές κοινωνικές συνθήκες και συνθήκες ασφάλειας, συνεισφέροντας ταυτόχρονα στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης, ιδίως σε **θέματα περιβάλλοντος**, καθώς και να συμβάλει στην ενίσχυση της **οικονομικής και κοινωνικής συνοχής**,
- β) να παρέχει στους χρήστες υποδομές υψηλής ποιότητας υπό αποδεκτούς οικονομικούς όρους,

⁵ Απόφαση αριθ. 661/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2010 περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών

- γ) να **περιλαμβάνει το σύνολο των μέσων μεταφοράς**, λαμβάνοντας υπόψη τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους,
- δ) να καθιστά δυνατή τη βέλτιστη χρησιμοποίηση του υφιστάμενου δυναμικού,
- ε) να είναι στο μέτρο του εφικτού **διαλειτουργικό** εντός των τρόπων μεταφοράς και να **ευνοεί τον συνδυασμό μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς**
- στ) να είναι, στο μέτρο του εφικτού, **οικονομικά βιώσιμο**,
- ζ) να καλύπτει όλη την επικράτεια των κρατών μελών, ώστε να διευκολύνει την εν γένει πρόσβαση, να συνδέει τις νησιωτικές, απόκεντρες και μεσόγειες περιοχές με τις κεντρικές περιοχές και να συνδέει μεταξύ τους τις μεγάλες αστικές ζώνες και τις περιφέρειες της Ένωσης δίχως σημεία συμφόρησης, και
- η) να μπορεί να συνδεθεί με τα δίκτυα των χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου, προωθώντας ταυτόχρονα τη **διαλειτουργικότητα** και την πρόσβαση στα δίκτυα αυτά στο μέτρο που αυτό ανταποκρίνεται στο συμφέρον της Ένωσης.

Η **ενσωμάτωση των θεμάτων ασφαλείας και περιβάλλοντος** στο σχεδιασμό και την υλοποίηση του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών και η ανάπτυξη **βιώσιμης κινητικότητας προσώπων και προϊόντων** σύμφωνα με τους στόχους της Ευρώπης για την αειφόρο ανάπτυξη, αποτελούν δύο από τις προτεραιότητες για την ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών.

Τον Νοέμβριο του 2010 εκδόθηκε η **Πέμπτη Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή**. Όπως αναφέρεται στην Έκθεση, την περασμένη δεκαετία σημειώθηκε βαθμιαία μετάβαση από πολιτικές που στόχευαν στη μείωση των ανισοτήτων σε πολιτικές που στόχευαν στην ενίσχυση της περιφερειακής και εθνικής ανταγωνιστικότητας, με επίκεντρο την εκμετάλλευση του περιφερειακού δυναμικού στη συνεισφορά της εθνικής ανάπτυξης. Η επίτευξη αυτού του στόχου συνήθως επιδιώκεται με **επενδύσεις στις υποδομές** και με ενίσχυση των επιχειρήσεων στις υστερούσες ή προβληματικές περιοχές. Σύμφωνα πάντα με την Έκθεση, οι **τομεακές πολιτικές, όπως αυτή των μεταφορών**, μπορεί να έχουν αξιοσημείωτο αντίκτυπο στη συνοχή, ο οποίος, μάλιστα, συχνά υπερβαίνει τα εθνικά σύνορα.

Η **πολιτική για τις μεταφορές επικεντρώνεται στην ολοκλήρωση του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (TEN-T)**, στόχος του οποίου είναι να διασφαλίσει ότι το υπάρχον σύστημα μεταφορών επιτρέπει την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και ότι τα κύρια κέντρα πληθυσμιακής και οικονομικής δραστηριότητας έχουν εύλογα καλή σύνδεση μεταξύ τους. Από το 1996, που άρχισε να εφαρμόζεται αυτή η πολιτική, περίπου 400 δισεκατομμύρια ευρώ επενδύθηκαν στο δίκτυο, σχεδόν το ένα τρίτο αυτών από κοινοτικούς πόρους, και ένα μεγάλο μέρος αυτών από το Ταμείο Συνοχής, το οποίο χρηματοδοτεί επενδύσεις σε κράτη μέλη με σχετικά χαμηλά επίπεδα εισοδήματος. Ως εκ τούτου, τα εθνικά σιδηροδρομικά και οδικά δίκτυα απέκτησαν καλύτερη σύνδεση μεταξύ τους. Η πρόκληση σήμερα θεωρείται η αποτελεσματική ανταπόκριση στην αυξανόμενη ανάγκη για **μείωση των ρύπων από τις μεταφορές** και για αποθήκευση ενέργειας.

Τον Μάρτιο του 2011 εκδόθηκε η **Λευκή Βίβλος «Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και**

ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών⁶. Σύμφωνα με αυτό το κείμενο οι μεταφορές επιτρέπουν την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, και ενισχύουν το εμπόριο, τη γεωγραφική προσβασιμότητα και την κινητικότητα των ανθρώπων. Έχουν παγκόσμιο χαρακτήρα και ως εκ τούτου απαιτούν ισχυρή διεθνή συνεργασία. Η Λευκή Βίβλος θεωρεί ότι οι ευρωπαϊκές μεταφορές βρίσκονται σε ένα σταυροδρόμι: Οι παλιές προκλήσεις παραμένουν, αλλά έχουν εμφανιστεί και νέες, που καθιστούν επιτακτική την ανάγκη για βιώσιμες μεταφορές. Οι επενδύσεις στις υποδομές μεταφορών πρέπει να σχεδιαστούν κατά τρόπο ώστε να μεγιστοποιηθεί ο θετικός αντίκτυπος στην οικονομική ανάπτυξη και να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις στο περιβάλλον. Όπως αναφέρεται, οι μεταφορές γενικά έχουν μεν καταστεί ενεργειακά αποδοτικότερες, αλλά οι μεταφορές της ΕΕ εξακολουθούν να εξαρτώνται από το πετρέλαιο και τα πετρελαιοειδή για το 96% των ενεργειακών αναγκών της. Οι μεταφορές έχουν καταστεί καθαρότερες, αλλά η αύξηση του όγκου σημαίνει ότι παραμένουν σημαντική πηγή θορύβου και τοπικής ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Οι νέες τεχνολογίες για τα οχήματα και τη διαχείριση της κυκλοφορίας θα είναι καίριας σημασίας για τη μείωση των εκπομπών από τις μεταφορές στην ΕΕ, καθώς και στον υπόλοιπο κόσμο.

Η Λευκή Βίβλος περιλαμβάνει το όραμα της Επιτροπής για τις μεταφορές που συνίσταται σε ένα «ανταγωνιστικό και βιώσιμο σύστημα μεταφορών». Το όραμα αυτό εξειδικεύεται στα ακόλουθα:

1. Αύξηση των μεταφορών και στήριξη της κινητικότητας με ταυτόχρονη επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών κατά 60%
2. Αποδοτικό κεντρικό δίκτυο για τις πολυτροπικές υπεραστικές μετακινήσεις και μεταφορές
3. Ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για μετακινήσεις σε μεγάλες αποστάσεις και διηπειρωτικές εμπορευματικές μεταφορές
4. Καθαρές αστικές μεταφορές και καθημερινές μετακινήσεις προς και από τον τόπο εργασίας
5. Υιοθέτηση δέκα στόχων για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών - κριτήρια αναφοράς για την επίτευξη του στόχου της μείωσης κατά 60% των εκπομπών θερμοκηπιακών αερίων. Οι δέκα αυτοί στόχοι αφορούν α) την ανάπτυξη και εξάπλωση βιώσιμων νέων καυσίμων και συστημάτων πρόωσης, β) τη βελτιστοποίηση των επιδόσεων των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης αξιοποίησης ενεργειακά αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς και γ) την αύξηση της απόδοσης των μεταφορών και της χρήσης των υποδομών με συστήματα πληροφοριών και κινήτρων που βασίζονται στις ανάγκες της αγοράς.

Στη Λευκή Βίβλο αναφέρεται ότι η Ευρώπη χρειάζεται ένα «κύριο δίκτυο» διαδρόμων, μέσω των οποίων θα μεταφέρεται μεγάλος όγκος εμπορευμάτων και επιβατών με υψηλή απόδοση και χαμηλές εκπομπές, χάρη στην εκτεταμένη χρήση αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς σε πολυτροπικούς συνδυασμούς και στην ευρεία χρήση προηγμένων τεχνολογιών και υποδομών εφοδιασμού με καθαρά καύσιμα. Το κύριο δίκτυο πρέπει να διασφαλίζει αποτελεσματικές πολυτροπικές συνδέσεις μεταξύ των πρωτευουσών της ΕΕ και άλλων μεγαλουπόλεων, λιμένων,

⁶ Λευκή Βίβλος «Χάρτης πορείας για έναν ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», Βρυξέλλες 28.3.2011, COM(2011) 144 τελικό.

αερολιμένων και διέλευση κύριων χερσαίων συνόρων, καθώς και άλλων κύριων οικονομικών κέντρων. Πρέπει να επικεντρωθεί στην κάλυψη των ελλειπουσών συνδέσεων - κυρίως διασυνοριακά τμήματα και σημεία συμφόρησης/παρακάμψεις - στην αναβάθμιση υφιστάμενων υποδομών και στην ανάπτυξη πολυτροπικών τερματικών σταθμών. Πρέπει να επιδιωχθεί καλύτερη σύνδεση σιδηροδρόμων/αερολιμένων για τις μετακινήσεις μεγάλων αποστάσεων. Οι θαλάσσιες αρτηρίες θα αποτελέσουν τη θαλάσσια διάσταση του κεντρικού δικτύου.

II. Πολιτικές για τη συνοχή και την εδαφική συνοχή

Το 2008, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁷ εξέδωσε την «**Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή. Μετατροπή της εδαφικής ποικιλομορφίας σε προτέρημα**», σύμφωνα με την οποία η εδαφική συνοχή αφορά την εξασφάλιση της αρμονικής ανάπτυξης όλων των περιοχών, καθώς και τη μέριμνα ώστε να είναι σε θέση οι πολίτες τους να αξιοποιήσουν στο έπακρο τα εγγενή χαρακτηριστικά των εν λόγω εδαφών. Με αυτήν τη μορφή, αποτελεί μέσο για τη μετατροπή της ποικιλομορφίας σε προτέρημα που συμβάλλει στη βιώσιμη ανάπτυξη ολόκληρης της ΕΕ.

Διάφορα θέματα όπως ο συντονισμός της πολιτικής σε μεγάλες περιοχές (π.χ. περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας), η αναβάθμιση των συνθηκών κατά μήκος των ανατολικών εξωτερικών συνόρων, η προώθηση ανταγωνιστικών και βιώσιμων πόλεων σε παγκόσμιο επίπεδο, η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τμήματα μιας ευρύτερης περιοχής και στις υποβαθμισμένες αστικές συνοικίες, η βελτίωση της πρόσβασης στην εκπαίδευση, στην υγειονομική περίθαλψη και στην ενέργεια στις απομακρυσμένες περιοχές και οι δυσκολίες ορισμένων περιοχών με συγκεκριμένα γεωγραφικά χαρακτηριστικά, συνδέονται όλα με την επιδίωξη της εδαφικής συνοχής.

Σε μια παγκόσμια οικονομία που διεθνοποιείται και διασυνδέεται, η ανταγωνιστικότητα εξαρτάται συν τοις άλλοις από την οικοδόμηση σχέσεων με άλλα εδάφη ώστε να εξασφαλιστεί ότι τα κοινά θετικά στοιχεία αξιοποιούνται κατά συντονισμένο και βιώσιμο τρόπο. Η συνεργασία παράλληλα με τη εισροή της τεχνολογίας και των ιδεών, καθώς επίσης και των αγαθών, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων ανάγεται σε όλο και σημαντικότερη πτυχή της εδαφικής ανάπτυξης και σε βασικό παράγοντα για τη στήριξη της μακροπρόθεσμης και βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ συνολικά.

Όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο, στο πλαίσιο της έκθεσης του 2009 για την ανάπτυξη στον κόσμο, η Παγκόσμια Τράπεζα αναγνωρίζει πως η πυκνότητα, η απόσταση και ο διαχωρισμός μπορούν να επηρεάσουν το ρυθμό της οικονομικής και της κοινωνικής ανάπτυξης. Η ΕΕ αντιμετωπίζει παρόμοια θέματα, τηρουμένων των αναλογιών. Οι αντίστοιχες απαντήσεις πολιτικής ενδέχεται να εντοπίζονται στη δράση σε τρία μέτωπα: **συγκέντρωση, σύνδεση και συνεργασία**, όπως επισημαίνεται παρακάτω.

⁷ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2008), «Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή. Μετατροπή της εδαφικής ποικιλομορφίας σε προτέρημα», Βρυξέλλες, 6.10.2008, COM(2008) 616 τελικό.

Συγκέντρωση: αντιμετώπιση των διαφορών σε σχέση με την πυκνότητα

Όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο, μεταξύ άλλων, η βασική πρόκληση συνίσταται στην εξασφάλιση ισορροπημένης και βιώσιμης εδαφικής ανάπτυξης της ΕΕ συνολικά, με ενίσχυση της οικονομικής της ανταγωνιστικότητας και των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της, με παράλληλο σεβασμό στην ανάγκη διαφύλαξης της φυσικής κληρονομιάς και εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Αυτό συνεπάγεται την αποφυγή υπερβολικών συγκεντρώσεων ανάπτυξης και τη διευκόλυνση της πρόσβασης στα αυξανόμενα κέρδη από την οικιστική συσσώρευση σε όλες τις περιοχές.

Διασύνδεση των εδαφών: αντιμετώπιση της απόστασης

Μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι, στο πλαίσιο της διασύνδεσης των εδαφών απαιτούνται περισσότερα από την εξασφάλιση καλών συνδυασμένων μεταφορικών συνδέσεων. Απαιτούνται η κατάλληλη πρόσβαση σε υπηρεσίες όπως η υγειονομική περίθαλψη, η εκπαίδευση και η βιώσιμη ενέργεια, η ευρυζωνική πρόσβαση στο διαδίκτυο, οι αξιόπιστες συνδέσεις με ενεργειακά δίκτυα και οι ισχυρές διασυνδέσεις με επιχειρήσεις και ερευνητικά κέντρα. Η εν λόγω πρόσβαση είναι επίσης ουσιώδης για την κάλυψη των ειδικών αναγκών των μειονεκτουσών ομάδων. Η πρόσβαση στα ολοκληρωμένα συστήματα μεταφορών περιλαμβάνει την οδοποιία ή την κατασκευή σιδηροδρομικών συνδέσεων μεταξύ των πόλεων και πλωτών οδών, την ανάπτυξη αλυσίδων συνδυασμένων μεταφορών και προηγμένων συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας.

Συνεργασία: αντιμετώπιση των διαφορών

Τα προβλήματα της δυνατότητας διασύνδεσης και της συγκέντρωσης μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά με τη δυναμική συνεργασία σε διάφορα επίπεδα. Επίσης, τα περιβαλλοντικά προβλήματα που συνδέονται με την αλλαγή του κλίματος, τις πλημμύρες, την απώλεια βιοποικιλότητας, τη ρύπανση ή τις μετακινήσεις μεταξύ κατοικίας και εργασίας δεν σταματούν σε σύνορα κανενός είδους και απαιτούν και αυτά συνεργασία. Ακόμη και τα προβλήματα που θεωρούνται αμιγώς τοπικά, όπως η ρύπανση του εδάφους, προκαλούνται συχνά από πολύ πιο γενικευμένες διασυννοριακές διαδικασίες. Η οικονομική ανάπτυξη σε μια διεθνοποιημένη παγκόσμια οικονομία ωθείται όλο και περισσότερο από πολλαπλές δομές συνεργασίας με τη συμμετοχή διάφορων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων.

Όπως επισημαίνεται στην Πράσινη Βίβλο, ο συντονισμός μεταξύ των τομεακών και των εδαφικών πολιτικών είναι σημαντικός για τη μεγιστοποίηση των συνεργασιών και την αποφυγή πιθανών συγκρούσεων. Η δημόσια συζήτηση για την εδαφική συνοχή είναι σημαντική προκειμένου να δοθεί έμφαση στα σχετικά ζητήματα και να ενθαρρυνθεί η μεγαλύτερη ανάλυση τους.

Ειδικά σε σχέση με τον τομέα των μεταφορών, υπογραμμίζεται ότι **η πολιτική μεταφορών έχει εμφανείς επιπτώσεις στην εδαφική συνοχή με αντίκτυπο στον τόπο της οικονομικής δραστηριότητας και στην οικιστική δομή. Διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της διασύνδεσης με τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και των συνδέσεων στο εσωτερικό τους.**

Το 2010, με τη στρατηγική **Ευρώπη 2020 για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη**⁸, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέτει το πλαίσιο

⁸ COM(2010) 2020, Brussels 3.3.2010

πολιτικής για το 2020 αναφέροντας ότι η Ευρώπη βρίσκεται σε φάση μετασχηματισμού, καθώς η κρίση εξουδετέρωσε πολλά χρόνια οικονομικής και κοινωνικής προόδου και έφερε στην επιφάνεια τις διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας της Ευρώπης. Παράλληλα επισημαίνει ότι ο κόσμος προχωρά με ταχείς ρυθμούς και οι μακροπρόθεσμες προκλήσεις, όπως η παγκοσμιοποίηση, η στενότητα πόρων και η δημογραφική γήρανση εντείνονται. Η ΕΕ οφείλει πλέον να αναλάβει την ευθύνη για το μέλλον της πρότεινε.

Οι τρεις προτεραιότητες που βρίσκονται στο επίκεντρο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι:

- **Έξυπνη ανάπτυξη:** μια οικονομία βασισμένη στη γνώση και την καινοτομία
- **Διατηρήσιμη ανάπτυξη:** προώθηση μιας πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας στην οποία οι πόροι χρησιμοποιούνται πιο αποδοτικά
- **Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς:** μια οικονομία με υψηλά ποσοστά απασχόλησης που επιτυγχάνει οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Η στρατηγική αυτή θέτει πέντε μετρήσιμους στόχους για την ΕΕ μέχρι το 2020 που θα κατευθύνουν την όλη διαδικασία και θα μετασχηματιστούν σε εθνικούς στόχους. Οι στόχοι αυτοί αφορούν την απασχόληση, την έρευνα και καινοτομία, την κλιματική αλλαγή και ενέργεια, την εκπαίδευση και την καταπολέμηση της φτώχειας:

- 75% του πληθυσμού μεταξύ 20-64 ετών πρέπει να έχει απασχόληση.
- 3% του ΑΕΠ της ΕΕ πρέπει να επενδύεται σε Ε&Α.
- Οι στόχοι του «20/20/20»⁹ ως προς το κλίμα/την ενέργεια πρέπει να έχουν επιτευχθεί (περιλαμβανομένης της αύξησης σε 30% του ποσοστού μείωσης των εκπομπών εφόσον οι συνθήκες το επιτρέπουν).
- Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση πρέπει να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων πρέπει να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- Ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια πρέπει να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια.

Ως συνέχεια της στρατηγικής Ευρώπη 2020, στις 6 Οκτωβρίου 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε ένα σχέδιο δέσμης νομοθετικών μέτρων που θα πλαισιώσει την **πολιτική συνοχής της ΕΕ για το διάστημα 2014-2020** (*Πολιτική συνοχής. Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση 2014-2020*). Συγκεκριμένα, πρότεινε μια σειρά από σημαντικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο η πολιτική συνοχής σχεδιάζεται και εφαρμόζεται, ήτοι:

- εστίαση στις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη
- επιβράβευση επιδόσεων
- στήριξη ολοκληρωμένου προγραμματισμού
- έμφαση στα αποτελέσματα – παρακολούθηση της προόδου για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων
- ενίσχυση εδαφικής συνοχής και
- απλούστευση της διαδικασίας εφαρμογής.

Η «Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2020. Προς μια Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς, έξυπνη και βιώσιμη με ποικίλες Περιφέρειες»,

⁹ Ο στόχος, γνωστός ως, «20/20/20» περιλαμβάνει: 20% μείωση των αερίων θερμοκηπίου, 20% αύξηση ενεργειακής αποδοτικότητας και επιπλέον αύξηση του ποσοστού ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο 20% μέχρι το έτος 2020.

εγκρίθηκε από τα κράτη μέλη τον Μάιο του 2011 στην Ουγγαρία, στην άτυπη συνάντηση των Υπουργών που είναι υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό και την εδαφική ανάπτυξη.

Ειδικότερα, συμφωνήθηκαν τα ακόλουθα:

α. Η Εδαφική συνοχή είναι ένας κοινός στόχος. Για μια περισσότερο αρμονική και ισορροπημένη κατάσταση στην Ευρώπη

Σκοπός της Εδαφικής Ατζέντας 2020 είναι να παρέχει στρατηγικούς προσανατολισμούς για τη χωρική ανάπτυξη, ενθαρρύνοντας την ολοκλήρωση της εδαφικής διάστασης στις διαφορετικές πολιτικές σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης και να διασφαλίσει την εφαρμογή της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 σύμφωνα με τις αρχές της εδαφικής συνοχής. Η εδαφική συνοχή αποτελεί ένα σύνολο αρχών για την αρμονική, ισόρροπη, αποδοτική, αειφόρο χωρική ανάπτυξη. Παρέχει τη δυνατότητα ίσων ευκαιριών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις ώστε να εκμεταλλευτούν τις χωρικές τους δυνατότητες. Η εδαφική συνοχή ενισχύει την αρχή της αλληλεγγύης στην προώθηση της σύγκλισης μεταξύ των διαφορετικού επιπέδου οικονομιών. Επισημαίνεται ότι οι αναπτυξιακές ευκαιρίες προσαρμόζονται καλύτερα στις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής. Οι Περιφέρειες μπορεί να χρειαστούν εξωτερική βοήθεια για να βρουν τις διεξόδους αειφόρου ανάπτυξης, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή σε αυτές που υστερούν σε σχέση με τις άλλες. Οι περιφερειακές αλληλεξαρτήσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές, ζήτημα που απαιτεί δικτύωση, συνεργασία και ολοκλήρωση μεταξύ των Περιφερειών της ΕΕ σε όλα τα χωρικά επίπεδα.

β. Προκλήσεις και δυνατότητες για εδαφική ανάπτυξη. Κινητήριες δυνάμεις και οι χωρικές της πτυχές

Απαιτείται συντονισμένη προσέγγιση ώστε να υπάρξουν δυνατότητες για αειφόρο και αρμονική εδαφική ανάπτυξη.

Αυξημένη έκθεση στην παγκοσμιοποίηση: δομικές αλλαγές μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση

Αν και υπάρχουν χωρικά διαφοροποιημένες επιδράσεις της παγκόσμιας κρίσης, η κρίση θεωρείται ότι παρέχει την ευκαιρία για μια μετάβαση προς περισσότερο αειφόρες και αποδοτικές όσον αφορά τους πόρους οικονομικές δομές, εφόσον ληφθούν οι κατάλληλες δράσεις. Η παγκοσμιοποίηση μπορεί να επιφέρει σημαντικές χωρικές επιπτώσεις στην ΕΕ, στα εθνικά, τα περιφερειακά και τα τοπικά επίπεδα.

Προκλήσεις της ολοκλήρωσης της ΕΕ και αυξημένη αλληλεπίδραση των Περιφερειών

Αλλαγές σε μία περιοχή της ΕΕ μπορεί να έχουν επιδράσεις σε άλλες περιοχές της ηπείρου εξαιτίας της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης των Περιφερειών. Η συνοχή στα εξωτερικά σύνορα είναι κρίσιμη καθώς οι ανομοιότητες και οι διαφορές στα νομικά, κοινωνικά και πολιτικά συστήματα έχουν σημαντικές επιπτώσεις ειδικά όσον αφορά τη μετανάστευση και το εμπόριο.

Χωρικά διαφοροποιημένες δημογραφικές και κοινωνικές προκλήσεις, διαχωρισμός των ευάλωτων ομάδων

Η Ευρώπη αντιμετωπίζει αυξανόμενες και χωρικά διαφοροποιημένες δημογραφικές προκλήσεις. Ο αποκλεισμός από το κοινωνικο-οικονομικό κύκλωμα οπωσδήποτε έχει έναν ισχυρό χωρικό χαρακτήρα. Το ρίσκο του αποκλεισμού είναι υψηλότερο

στις περιοχές με χαμηλή προσβασιμότητα, ασθενή οικονομική απόδοση, έλλειψη κοινωνικών ευκαιριών ή άλλων συγκεκριμένων χωρικών συνθηκών.

Κλιματική αλλαγή και περιβαλλοντικοί κίνδυνοι: γεωγραφικά διαφοροποιημένες επιπτώσεις

Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής ποικίλουν σημαντικά εντός της Ευρώπης. Μάλιστα, οι διαφορές στην πρόσβαση στον καθαρό αέρα, το νερό και το έδαφος δεν εμφανίζονται μόνο μεταξύ χωρών και Περιφερειών αλλά ακόμα και μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών καθώς και στο εσωτερικό των πόλεων.

Ενεργειακές προκλήσεις έρχονται στο προσκήνιο και απειλούν την περιφερειακή ανταγωνιστικότητα

Ορισμένες Ευρωπαϊκές Περιφέρειες αντιμετωπίζουν προκλήσεις ασφάλειας στην παροχή ενέργειας, καθώς είναι έντονα εξαρτώμενες από εισαγωγή ορυκτού καυσίμου ή από εξειδίκευση στις δραστηριότητες με ένταση ενέργειας. Οι ανεπαρκείς υποδομές ενέργειας και οι εξαρτήσεις επιζητούν διαφοροποίηση της παραγωγής και παροχής ενέργειας, καθώς και ανάπτυξη της αγοράς ενέργειας και ολοκλήρωση.

Απώλεια βιοποικιλότητας, ευαίσθητη φυσική, πολιτιστική κληρονομιά και κληρονομιά τοπίου

Οι οικολογικές αξίες, η περιβαλλοντική ποιότητα και τα πολιτιστικά αγαθά είναι κρίσιμα για την ευημερία και τις οικονομικές προοπτικές και προσφέρουν μοναδικές αναπτυξιακές ευκαιρίες. Υπερεκμετάλλευση αυτών των πόρων με σκοπό την ικανοποίηση αυξημένων αναγκών μπορεί να προκαλέσει σοβαρή βλάβη και μπορεί να απειλήσει την χωρική ανάπτυξη.

γ. Χωρικές προτεραιότητες για την Ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι προκλήσεις για εδαφική ανάπτυξη απαιτούν κοινή προσοχή και όπου κρίνεται απαραίτητο κοινές προσπάθειες χειρισμού αυτών των προκλήσεων και αξιοποίησης εδαφικών προοπτικών. Για αυτό το λόγο, προσδιορίζονται έξι προτεραιότητες για την ΕΕ που μπορούν να συμβάλλουν στην επιτυχή εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»:

1. Προώθηση πολυκεντρικής και ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης
2. Ενθάρρυνση ολοκληρωμένης ανάπτυξης σε πόλεις, αγροτικές περιοχές και συγκεκριμένες Περιφέρειες
3. Χωρική ολοκλήρωση σε διασυνοριακές και διεθνικές λειτουργικές Περιφέρειες
4. Διασφάλιση παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας των Περιφερειών βασισμένης σε ισχυρές τοπικές οικονομίες
5. Βελτίωση εδαφικής συνδεσιμότητας για άτομα, κοινότητες και επιχειρήσεις
6. Διαχείριση και σύνδεση οικολογικών, πολιτιστικών αξιών και αξιών τοπίου των Περιφερειών

Για την «**προώθηση πολυκεντρικής και ισόρροπης ανάπτυξης**» αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι οι μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις μπορούν να διαδραματίσουν ένα σημαντικό ρόλο σε περιφερειακό επίπεδο. Οι προσπάθειες πολιτικής θα πρέπει να συμβάλλουν στη **μείωση της έντονης εδαφικής πόλωσης** της οικονομικής απόδοσης, αποφεύγοντας μεγάλες περιφερειακές ανισότητες στην ευρωπαϊκή επικράτεια. Στο πλαίσιο της χωρικής προτεραιότητας «**Ενθάρρυνση ολοκληρωμένης ανάπτυξης σε πόλεις, αγροτικές περιοχές και συγκεκριμένες Περιφέρειες**» αναφέρεται ότι οι αγροτικές, περιφερειακές και αραιοδομημένες περιοχές μπορεί να χρειάζεται να **ενισχύσουν την πρόσβασή**

τους, να ενθαρρύνουν την επιχειρηματικότητα και να δομήσουν ισχυρές τοπικές ικανότητες. Στην προτεραιότητα «Βελτίωση της **εδαφικής συνδεσιμότητας** για άτομα, κοινότητες και επιχειρήσεις» αναφέρεται ότι η δίκαιη και **προσιτή προσβασιμότητα** σε υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος, πληροφόρηση, γνώση και **κινητικότητα** είναι απαραίτητη για την **εδαφική συνοχή**. Κρίνεται σημαντικό να διασφαλιστεί πρόσβαση σε δρόμους, σιδηρόδρομο, θαλάσσιες και εναέριες μεταφορές και σε άλλες υποδομές. Στήριξη δίνεται στην **αποδοτική διατροφική μετακίνηση**, ιδίως εντός των πόλεων-Περιφερειών. Η περαιτέρω ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων που συνδέουν τα κύρια Ευρωπαϊκά κέντρα, όπως οι πρωτεύουσες, οι μητροπολιτικές περιοχές και οι κόμβοι των Διευρωπαϊκών Δικτύων, και η βελτίωση των συνδέσεων μεταξύ κύριων και δευτερευόντων συστημάτων κρίνονται σημαντικά στοιχεία, ιδιαίτερα στο περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο. Ακόμη ενθαρρύνεται η **προσβασιμότητα των αστικών κέντρων** σε περιφέρειες όπου ο συνδυασμός κοινωνικών και οικονομικών μειονεκτημάτων μπορούν να οδηγήσουν σε διαχωρισμό των ευαίσθητων ομάδων.

δ. Κάνοντας την εδαφική συνοχή της ΕΕ πραγματικότητα

Οι μηχανισμοί διακυβέρνησης και εφαρμογής

Η ενίσχυση της εδαφικής συνοχής επιβάλλει αποτελεσματικό συντονισμό των διαφορετικών πολιτικών, παικτών και μηχανισμών σχεδιασμού, δημιουργία και μοίρασμα της χωρικής γνώσης, σχήματα πολυ-επίπεδης διακυβέρνησης που να διαχειρίζονται τις διαφορετικές λειτουργικές περιοχές και να διασφαλίζουν ισόρροπη και συντονισμένη συμβολή των τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και Ευρωπαϊκών παικτών σε συμμόρφωση με την αρχή της επικουρικότητας κ.ά..

Χωρικός συντονισμός των πολιτικών

Η θεώρηση των χωρικών επιπτώσεων κατά την ανάπτυξη πολιτικής μπορεί να συμβάλλει στην αποφυγή δημιουργίας εμποδίων κατά την εφαρμογή και απρομελέτητων παράπλευρων απωλειών σε άλλα πεδία πολιτικής και στις διάφορες περιοχές. Η αποτελεσματική αλληλεπίδραση τομεακών πολιτικών μπορεί να υποστηριχθεί από το συντονισμό τους σε κάθε χωρικό επίπεδο.

Μηχανισμοί εφαρμογής χωρικής συνοχής

Απαιτείται μια περισσότερο στρατηγική προσέγγιση στην ενίσχυση της εδαφικής συνοχής. Συγκεκριμένα απαιτείται: ενίσχυση μηχανισμών που διασφαλίζουν τον χωρικό συντονισμό των πολιτικών, βελτίωση της χωρικής διάστασης σε όλα τα βήματα του στρατηγικού προγραμματισμού, αξιολόγηση και παρακολούθηση των δραστηριοτήτων, διασφάλιση του πεδίου για ολοκληρωμένα προγράμματα και έργα βασισμένα στο συγκεκριμένο τόπο, και ολοκληρωμένες διαφορετικές χρηματοδοτήσεις στις περιφερειακές στρατηγικές.

III. Οικονομική κρίση και μεταφορές

Οι οδικές μεταφορές αποτελούν κομβικό κρίκο της πραγματικής οικονομίας. Στη σημερινή παγκοσμιοποιημένη οικονομία, οι οδικές μεταφορές έχουν καταστεί ένα ζωτικό εργαλείο παραγωγής, διανομής και κινητικότητας, που καθοδηγεί την οικονομική και κοινωνική πρόοδο¹⁰. Σύμφωνα με τους Rodrigue και Notteboom¹¹,

¹⁰ http://www.iru.org/en_economic-crisis

¹¹ Rodrigue J-P. and Notteboom T. "Transportation and Economic Development", <http://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch7en/conc7en/ch7c1en.html>, in: Rodrigue, J-P. et al.

μετά από την αρχική φάση εισαγωγής και ανάπτυξης ενός συστήματος μεταφορών, αυτό θα αγγίξει εν τέλει μια φάση ωριμότητας. Σε περιόδους κρίσης που συνήθως ακολουθούν τις περιόδους ανάπτυξης, οι δραστηριότητες μεταφορών μπορεί να καταγράψουν ύφεση, από πλευράς χαμηλότερης ζήτησης και έλλειψης επενδύσεων κεφαλαίου.

Τα συστήματα μεταφορών σχετίζονται με κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές. Η κινητικότητα των ανθρώπων και φορτίων, καθώς και τα επίπεδα της χωρικής προσβασιμότητας βρίσκονται στο επίκεντρο αυτής της σχέσης. Συνολικά, ένα σημαντικό μερίδιο της ανάπτυξης και ευημερίας έχει συσχετιστεί με το εμπόριο και τη διανομή¹². Επομένως, δεδομένου ότι ο τομέας των μεταφορών αποτελεί σημαντικό κλάδο της οικονομίας, δέχεται τις επιδράσεις της τρέχουσας οικονομικής κρίσης. Οι οδικές μεταφορές αναμφίβολα πλήττονται από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση. Εθνικοί οργανισμοί έχουν υποδείξει ότι ο τομέας των μεταφορών έχει πληγεί περισσότερο από τη μείωση στους όγκους των διανεμόμενων προϊόντων παρά από τις τιμές. Η οικονομική ύφεση έχει οδηγήσει σε πτώση στις παραγγελίες και σε υψηλότερα κόστη λόγω των μικρότερων φορτίων που μεταφέρονται. Ωστόσο, η έκταση της κρίσης ποικίλει ανάλογα με τον τύπο της μεταφοράς. Έρευνα έχει δείξει ότι η ύφεση αναμένεται να έχει δραματική επίπτωση στις μεταφορές που σχετίζονται με τις κατασκευές, την αυτοκίνηση και τις βιομηχανίες μετάλλου και στις διασυνοριακές μεταφορές, ενώ ορισμένες μορφές μεταφορών (όπως αυτές που σχετίζονται με τη μεταφορά τροφίμων, τη γεωργία, την ηλεκτρική ενέργεια και τη βιομηχανία ορυκτού πετρελαίου) είναι πιθανό να υποστούν μικρότερη επίδραση από την κρίση. Συνολικά πάντως, υπάρχουν απόψεις που διαφοροποιούνται ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης αυτής της κυκλικής ανάπτυξης¹³.

Σύμφωνα με τη Διεθνή Ένωση Οδικών Μεταφορών (International Road Transport Institute), τα έτη 2008 και 2009, η χρηματοπιστωτική κρίση η οποία ακολούθως μετατράπηκε σε οικονομική κρίση, επιβράδυνε δραματικά τη ζήτηση για υπηρεσίες οδικών εμπορευματικών μεταφορών, εξαιτίας της στενής σχέσης ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη και την ανάπτυξη των μεταφορών¹⁴. Από επεξεργασία στοιχείων της Eurostat¹⁵ προκύπτει ότι υπήρξε μεγάλη μείωση, ίση με 12% των οδικών εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ μεταξύ του δεύτερου τριμήνου του 2008 και του δεύτερου τριμήνου του 2009, που αποτυπώνει τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Για το υπόλοιπο του 2009, οι εμπορευματικές μεταφορές σταθεροποιήθηκαν, αλλά παρέμειναν σε επίπεδα χαμηλότερα των αντίστοιχων τριμήνων του 2008. Στο δεύτερο τρίμηνο του 2010, οι Ευρωπαϊκές οδικές εμπορευματικές μεταφορές αυξήθηκαν κατά περίπου 4% σε σύγκριση με το ίδιο τρίμηνο του 2009. Αυτή ήταν η πρώτη τέτοιου είδους αύξηση που παρατηρήθηκε από το δεύτερο τρίμηνο του 2008, οπότε και εμφανίστηκε η οικονομική κρίση. Οι συνολικές μεταφορές για την ΕΕ-15 σταθεροποιήθηκαν σε επίπεδα οριακά υψηλότερα από εκείνα που καταγράφηκαν το 2006.

(2012), *The Geography of Transport Systems*, Hofstra University, Department of Global Studies & Geography, <http://people.hofstra.edu/geotrans>.

¹² Rodrigue, J-P et al. (2012) *The Geography of Transport Systems*, Hofstra University, Department of Global Studies & Geography, <http://people.hofstra.edu/geotrans>

¹³ Report – Hearing of the road haulage sector, 20 April 2009, "Impact of the economic recession on the road haulage sector", Διαθέσιμο στο:

http://ec.europa.eu/transport/modes/road/events/doc/2009_04_20/hearing_report.pdf

¹⁴ <http://www.iru.org/en/economic-crisis>

¹⁵ European Union (2011) (author: Wrzesinska M.), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-012/EN/KS-SF-11-012-EN.PDF

Συγκρίνοντας με την κατάσταση στα τέλη του 2007, στοιχεία για το 2008 και το πρώτο τρίμηνο του 2009 που αποκτήθηκαν από οργανισμούς οδικών μεταφορών και κυβερνητικές πηγές, έδειξαν:

- μείωση στη δραστηριότητα οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέχρι 50%, ανάλογα με τον τομέα,
- πτώση ίση με 8% στον παγκόσμιο τουρισμό που πλήττει έντονα τις μεταφορές επιβατών,
- διπλασιασμός του αριθμού των χρεοκοπιών,
- δραματική αύξηση της ανεργίας (μόνιμων ή προσωρινών απολύσεων), η οποία ήδη αριθμούσε 140.000 θέσεις εργασίας στην ΕΕ¹⁶.

Αργότερα, η Διεθνής Ένωση Οδικών Μεταφορών παρατήρησε και ανέλυσε τις τάσεις και τους αριθμούς του 2010, που αποκαλύπτουν σημάδια οικονομικής ανάκαμψης. Η σύγκριση των μεγεθών των ετών 2010 και 2009 δείχνει αντίστοιχα:

- αύξηση 10% στην απόδοση των εγχώριων οδικών εμπορευματικών μεταφορών (σε τόνους) σε σύγκριση με μια μείωση της τάξης του 10-20%,
- αύξηση μεγαλύτερη του 10% στην απόδοση των διεθνών οδικών εμπορευματικών μεταφορών (σε τόνους) μετά από μια μείωση της τάξης του 20-30%,
- αμετάβλητοι ρυθμοί εμπορευματικών μεταφορών, έναντι 10% πτώσης το 2009
- αύξηση έως 10% στα μεταφορικά κόστη,
- συντηρητική αύξηση ίση με 1% νέων εγγραφών φορτηγών μετά από μια δραματική μείωση της τάξης του 40%,
- συνεχιζόμενες δυσκολίες πρόσβασης σε τραπεζικές πιστώσεις και
- σταθερότητα στους ρυθμούς πτωχεύσεων μετά από μια αύξηση 20%¹⁷.

Έχει υποστηριχθεί¹⁸ ότι τα μεταφορικά δίκτυα αποτελούν το κυκλοφοριακό σύστημα της οικονομίας του πλανήτη και ότι η παραμέληση επενδύσεων σε αυτές τις ζωτικές αρτηρίες δεν θα βοηθήσει την ανάκαμψη από τα πλήγματα της παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης. Αντίθετα, η συνεχιζόμενη ανάπτυξη βιώσιμων μεταφορικών δικτύων και υποδομών απαιτεί την έμφαση σε πολιτικές ώστε να αποτελέσουν τον καταλύτη για την τόνωση της οικονομίας. Θεωρείται ότι η τρέχουσα οικονομική κρίση μπορεί να μετατραπεί σε ευκαιρία, εφόσον υπάρξει μέριμνα για να δοθεί προτεραιότητα στις επενδύσεις σε υποδομές και εξορθολογισμό έργων. Η απότομη πτώση παρέχει μια ευκαιρία για πολλές βιομηχανίες συμπεριλαμβανομένου του κλάδου κατασκευής, να θέσει νέα πρότυπα και βιώσιμες πρακτικές που χρειάζονται για την ευημερία τους ως αναπόσπαστο τμήμα της 'πράσινης οικονομίας'. Αυτό απαιτεί πολιτικές που δίνουν έμφαση σε ολοκληρωμένες πρωτοβουλίες ενθάρρυνσης της αποδοτικής διαχείρισης των οδικών υποδομών σε αρμονία με περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιταγές. Η επαρκής χρηματοδότηση, οι περιβαλλοντικά φιλικές κατασκευές και οι μέθοδοι διατήρησης αποτελούν κρίσιμα στοιχεία προς την κατεύθυνση της οικονομικής ανάκαμψης.

Επί του παρόντος η παγκόσμια κρίση φαίνεται να έχει τεράστιες επιδράσεις στην αυτοκίνηση και στη βιομηχανία μεταφορών και το ζητούμενο για τον τομέα των μεταφορών είναι πώς θα μετατρέψει την κρίση σε ευκαιρίες, βρίσκοντας βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες λύσεις, που θα αντιμετωπίσουν την

¹⁶ IRU - ETF Statement on the economic crisis, Διαθέσιμο στο:

http://ec.europa.eu/employment_social/dsw/public/actRetrieveText.do?id=8772

¹⁷ http://www.iru.org/en_economic-crisis

¹⁸ Rupperecht S., Director General, IRF Geneva, 'Road to Recovery', Διαθέσιμο στο: <http://www.internationaltransportforum.org/2009/opinions.html>

οικονομική ύφεση με αποδεκτούς τρόπους, τόσο κοινωνικά όσο και περιβαλλοντικά¹⁹. Ο τομέας των μεταφορών αντιμετωπίζει σήμερα μια διπλή πρόκληση: οι επιχειρήσεις πρέπει να επιβιώσουν σε μια πρωτόγνωρη οικονομική απότομη πτώση, ενώ πρέπει να αναπτύξουν καινοτόμες λύσεις ώστε να βελτιώσουν την κινητικότητα, την ασφάλεια και τις περιβαλλοντικές επιδόσεις. Τα έξυπνα συστήματα και υπηρεσίες μεταφορών στην Ευρώπη μπορούν να αποτελέσουν κινητήριο δύναμη για την ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα της Ευρωπαϊκής οικονομίας.

¹⁹ Meyer H., CEO ERTICO-ITS Europe, Bringing Intelligence into Mobility, Διαθέσιμο στο: <http://www.internationaltransportforum.org/2009/opinions.html>

