



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΜΠΣ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΑΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ



«Ο Προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Πολιτική Συνοχής:
Σύγχρονες Προκλήσεις»

Φοιτήτρια: Μελπομένη Γαβαθά

Αριθμός Μητρώου: 0814Μ010

Επιβλέπων Καθηγητής: Ιωάννης Ψυχάρης

Αθήνα, 2016

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αναμφίβολα η χρηματοοικονομική και δημοσιονομική κρίση που πλήττει την παγκόσμια οικονομία από το 2007 δεν άφησε ανεπηρέαστη την Ευρώπη. Σήμερα πολλές από τις ευρωπαϊκές περιφέρειες και πόλεις είναι αντιμέτωπές με φαινόμενα φτώχειας, ανεργίας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ενώ οι εθνικές κυβερνήσεις πολλών κρατών είναι υπό καθεστώς αυστηρών δημοσιονομικών εξυγιάνσεων. Αποτέλεσμα των παραπάνω είναι οι περιφερειακές ανισότητες να αυξάνονται και ο πρωταρχικός στόχος της ΕΕ για οικονομική και κοινωνική ολοκλήρωση να κλονίζεται.

Σε αυτό το δύσκολο και συνεχώς μεταλλασσόμενο περιβάλλον ο ρόλος του Προϋπολογισμού, ως του βασικού εργαλείου σχεδίασης και άσκησης οικονομικής πολιτικής είναι κρίσιμος, αφού αποτελεί την οικονομική απεικόνιση των στόχων και πολιτικών της ΕΕ.

Εξίσου σημαντικός όμως είναι σε αυτές τις δύσκολες συνθήκες και ο ρόλος της Πολιτικής Συνοχής, της σημαντικότερης πολιτικής της ΕΕ, αφού η πολιτική συνοχής αποσκοπεί στην μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και την προώθηση της κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης της ένωσης.

Με βάση τα παραπάνω η παρούσα εργασία προσπαθεί να αναλύσει τις σύγχρονες τάσεις που επικρατούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση γύρω από την άσκηση οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής καθώς και των ρόλων που θα πρέπει να διαδραματίσουν ο Προϋπολογισμός και η Πολιτική Συνοχής προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

ABSTRACT

Undoubtedly, the financial and budgetary crisis which has been affecting the world economy since 2007 did not leave Europe unaffected. Today, many of Europe's regions and cities are faced with phenomena of poverty, unemployment and social exclusion, while national governments of many states are under severe budgetary consolidation. As a result, regional inequality is rising and the primary objective of European Union economic and social integration to be faltered.

In this difficult and changing environment the role of the Budget, as the basic design and economic policy instrument is critical, as well the economic representation of EU objectives and policies.

However, in these difficult circumstances, the role of Cohesion Policy is equally important, since the cohesion policy aims to reduce regional disparities between Member States and the promotion of social, economic and political integration of the union.

Thus, the present study attempts to analyze the current trends prevailing in the European Union around the pursuit of economic and social policies and the roles that the Budget and the Cohesion policy should play in order to achieve the goal of European integration.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	1
ABSTRACT	2
ΠΙΝΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ	5
ΠΡΟΛΟΓΟΣ - ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ	8
1.1 Εισαγωγή	8
1.2 Τα αίτια των περιφερειακών ανισοτήτων.....	9
1.3 Θεωρητική διερεύνηση των περιφερειακών ανισοτήτων.....	10
1.3.1 Η Νεοκλασική Προσέγγιση.....	10
1.3.2 Η Προσέγγιση της Οικονομικής της Συσσώρευσης.....	11
1.4 Περιφερειακές Ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	18
2.1 Εισαγωγή	18
2.2 Ιστορική διαδρομή του Προϋπολογισμού	19
2.3 Η κατάρτιση και ο έλεγχος του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού	22
2.4 Οι πηγές εσόδων και οι δαπάνες του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού	25
2.5 Η παρούσα κατάσταση του Κοινοτικού Προϋπολογισμού	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ	32
3.1 Εισαγωγή	32
3.2 Η Ιστορική διαδρομή της Περιφερειακής Πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	33
3.2.1 Το πρώτο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1958 – 1975	34
3.2.2 Το δεύτερο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1975 - 1987	35
3.2.3 Το τρίτο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1988 - 2013.....	37
3.2.3.1 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 1989 -1993.....	38
3.2.3.2 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 1994 -1999.....	39
3.2.3.3 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 2000 -2006.....	41
3.2.3.4 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 2007 -2013.....	43
3.3 Πολιτική Συνοχής η παρούσα κατάσταση.....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΟΣΟΛΗΨΙΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΟΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000- 2014.....	51
4.1 Εισαγωγή	51
4.2 Η έννοια και ο τρόπος υπολογισμού Καθαρής Θέσης	51
4.3 Ο Υπολογισμός της Καθαρής Θέσης	53

4.3.1 Οι Αποδόσεις – Απολήψεις των κρατών μελών.....	53
4.3.2 Η κατά κεφαλήν Καθαρή Θέση των κρατών – μελών	56
4.3.3 Η Καθαρή Θέση των κρατών – μελών σε σχέση με το Εθνικό ΑΕΠ.....	59
4.4 Συμπεράσματα.....	61
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	63
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	65
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	67

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

AT	Αυστρία
BE	Βέλγιο
BG	Βουλγαρία
CY	Κύπρος
CZ	Τσεχική Δημοκρατία
DE	Γερμανία
DK	Δανία
ECU	Ενιαία Νομισματική Μονάδα
EE	Εσθονία
EL	Ελλάδα
ES	Ισπανία
FI	Φινλανδία
FR	Γαλλία
HR	Κροατία
HU	Ουγγαρία
IE	Ιρλανδία
IT	Ιταλία
IPA	Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας
ISPA	Προενταξιακό Διαρθρωτικό Μέσο
LT	Λιθουανία
LU	Λουξεμβούργο
LV	Λεττονία
MT	Μάλτα
NL	Κάτω Χώρες / Ολλανδία
PL	Πολωνία
PT	Πορτογαλία
RO	Ρουμανία
SAPARD	Ειδικό πρόγραμμα ένταξης για την γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη
SE	Σουηδία
SI	Σλοβενία
SK	Σλοβακία
UK	Ηνωμένο Βασίλειο
ΑΕΕ	Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΓΤΠΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας

ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο
ΕΟΕΣ	Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΤεπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΚΘ	Καθαρή Θέση
ΚΠ	Κοινοτικός Προϋπολογισμός
ΣΕΚ	Συνθήκη για της Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΤΠΕ	Τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
ΦΧΣ	Φόρος επί των Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών
ΧΜΠΑ	Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας

ΠΡΟΛΟΓΟΣ - ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία έχει ως στόχο να μελετήσει τον Προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Πολιτική Συνοχής και πώς αυτά συνδέονται μεταξύ τους στον δρόμο προς την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, σήμερα που η Ευρώπη αλλά και η παγκόσμια οικονομία πλήττονται ακόμα από τις συνέπειες της μεγαλύτερης μεταπολεμικής χρηματοοικονομικής κρίσης, αυτής που ξέσπασε το καλοκαίρι του 2007. Για τους παραπάνω σκοπούς η παρούσα εργασία έχει χωριστεί σε τρία κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο μελετάμε τις περιφερειακές ανισότητες εντός της Ε.Ε. καθώς η ύπαρξη τους αποτελεί κριτήριο για την διαμόρφωση των πολιτικών της και ειδικά στην διαμόρφωση της Πολιτικής Συνοχής. Ας μην ξεχάσουμε άλλωστε ότι η Ε.Ε. έχει θεσμική υποχρέωση να καταπολέμα τις ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών της. Για τον λόγο αυτό στο πρώτο κεφάλαιο αναλύουμε τι είναι οι περιφερειακές ανισότητες, πώς δημιουργούνται και ποιές είναι οι βασικότερες θεωρίες που αναπτύχθηκαν για την ερμηνεία τους. Για να καταλήξουμε στην συνέχεια στην ανάλυση και περιγραφή της σημερινής κατάστασης στον ευρωπαϊκό χώρο.

Μετά την σύντομη επισκόπηση των περιφερειακών ανισοτήτων προχωράμε στην παρουσίαση του Κοινοτικού Προϋπολογισμού, ενός από τα σημαντικότερα εργαλεία της Ε.Ε., για την χάραξη και χρηματοδότηση των πολιτικών της. Στο δεύτερο λοιπόν κεφάλαιο αναλύουμε τι είναι ο προϋπολογισμός, ποια είναι η ιστορική του πορεία εντός του ευρωπαϊκού χώρου και ποια είναι η σημερινή του μορφή. Κάνουμε επίσης μια παρουσίαση του τρόπου που καταρτίζεται, ποιές είναι οι πηγές των εσόδων του, ποιές είναι οι δαπάνες του και ποια είναι η δομή του για την νέα προγραμματική περίοδο 2014 -2020.

Εν συνεχεία στο τρίτο κεφάλαιο αναλύεται η Πολιτική Συνοχής, μια από τις σημαντικότερες πολιτικές της Ε.Ε. Αρχικά προσπαθούμε να ορίσουμε το τι είναι η πολιτική συνοχής, πώς αυτή εξελίχθηκε από το 1957, που έκανε για πρώτη φορά την εμφάνιση της, μέχρι σήμερα και ποιά είναι η πολιτική που ακολουθείτε σήμερα στην προγραμματική περίοδο 2014 -2020.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι δοσοληψίες των 28 κρατών – μελών με τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την χρονική περίοδο 2000 - 2014. Σε αυτό το κεφάλαιο προσπαθούμε με την χρήση πινάκων και διαγραμάτων να αποτυπώσουμε την κατεύθυνση που ακολουθεί σήμερα η πολιτική της ΕΕ και κατά πόσο ο κοινοτικός προϋπολογισμός εκτελεί την αναδιανεμητική του λειτουργία.

Τέλος ακολουθούν τα συμπεράσματα σχετικά με την σχέση προϋπολογισμού και πολιτικής συνοχής και κάποιες προτάσεις για την καλύτερη συσχέτιση αυτών των δύο εργαλείων προκειμένου να ανταποκριθούν στον ρόλο τους, την διασφάλιση της ισότητας μεταξύ των κρατών μελών, στις σημερινές δύσκολες συνθήκες οποίες δοκιμάζουν την αντοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ

1.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε τι είναι οι περιφερειακές ανισότητες, πως δημιουργούνται, ποιες είναι οι θεωρίες γύρω από αυτές και εάν υπάρχουν περιφερειακές ανισότητες στο ευρωπαϊκό χώρο.

Πριν ξεκινήσουμε την ανάλυση των περιφερειακών ανισοτήτων θα προσδιορίσουμε τον χώρο που αυτές δημιουργούνται. Η μελέτη του χώρου είναι πολύ σημαντική καθώς από τα χαρακτηριστικά του χώρου και του τρόπο που αυτός οργανώνεται μπορούμε να βρούμε τα αίτια του περιφερειακού προβλήματος. Ο χώρος μπορεί να έχει πολλές διαστάσεις, να είναι δηλαδή γεωγραφικός, οικονομικός, κοινωνικός, πολιτικός κ.λπ.. Ο γεωγραφικός χώρος είναι η πρώτη διάσταση και αποτελεί το περιβάλλον και το πώς έχουν καταναμηθεί σε αυτό οι φυσικοί πόροι. Ενώ ο οικονομικός χώρος, αποτελεί τμήμα του γεωγραφικού χώρου, στο οποίο γίνονται διακυμάνσεις και ροές από την σχέση μεταξύ παραγωγής και κατανάλωσης. Ουσιαστικά οικονομικός είναι ο χώρος μέσα στον οποίο δημιουργούνται οι ανθρώπινες οικονομικές δραστηριότητες, οι οποίες επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τα γεωγραφικά και όχι μόνο χαρακτηριστικά του (N. Κόνσολας, 1997).

Όταν μιλάμε για τον χώρο θα πρέπει πάντα να λαμβάνουμε υπόψη μας τις τρεις επιδράσεις του στην οικονομική δραστηριότητα, α) την επίδραση της μορφής του εδάφους η οποία επηρεάζει τους παραγωγικούς συντελεστές, β) την επίδραση της απόστασης η οποία επηρεάζει την επιλογή του τόπου εγκατάστασης και γ) την επίδραση της επιλογή του τόπου εγκατάστασης της οικονομικής δραστηριότητας (N. Κόνσολας, 1997). Οι επιδράσεις αυτές του χώρου δημιουργούνται λόγω της ανομοιογενούς φύσης και κατανομής των οικονομικών πόρων στο χώρο. Αυτή η ανομοιογένεια των φυσικών και οικονομικών πόρων, παίζει καθοριστικό ρόλο στην χωροταξική κατανομή της οικονομικής, κοινωνικής, πολιτικής και πολιτιστικής δραστηριότητας στον χώρο και αρά στην δημιουργία των περιφερειακών ανισοτήτων.

Τι είναι λοιπόν το περιφερειακό πρόβλημα; Όταν μιλάμε για το περιφερειακό πρόβλημα μιλάμε ουσιαστικά για περιφερειακές ανισότητες, δηλαδή για άνισες οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές και πολιτιστικές ευκαιρίες (N. Κόνσολας, 1997). Ένας εναλλακτικός ορισμός του περιφερειακού προβλήματος θα μπορούσε να είναι αυτός που διατύπωσε ο Theo Hitiri, σύμφωνα με τον οποίο *το περιφερειακό πρόβλημα αποτελείται από ανισότητες του εισοδήματος, του ρυθμού ανάπτυξης της παραγωγής και της εργασίας καθώς και του γενικότερου επιπέδου οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών. Οι ανισότητες αυτές πηγάζουν από τους άνισους ρυθμούς ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας.* Η ουσία του περιφερειακού προβλήματος βρίσκεται στην διαπίστωση ότι ο μηχανισμός της αγοράς δεν δημιουργεί αυτόματα την περιφερειακή ισορροπία και ότι οι περιφερειακές ανισότητες παρατηρούνται διαχρονικά ανάμεσα στις περιφέρειες μιας χώρας ή ομάδας χωρών (N. Κόνσολας, 1997). Επομένως οι περιφερειακές ανισότητες είναι ένα φαινόμενο παγκόσμιο που παρατηρείται από την πρώτη στιγμή που αναπτύχθηκε η ανθρώπινη δραστηριότητα στον χώρο.

1.2 Τα αίτια των περιφερειακών ανισοτήτων

Τα αίτια της δημιουργίας των περιφερειακών ανισοτήτων αποτελούν συνάρτηση πολιτικών, κοινωνικών, οικονομικών και όχι μόνο παραγόντων και δεν είναι εύκολο να αναλυθούν, καθώς επιδρούν μακροχρόνια στην δημιουργία άνισου μεγέθους χωρικών μονάδων. Παρόλα αυτά σύμφωνα με τον *N. Κόνσολα* οι πιο σημαντικοί παράγοντες στην δημιουργία του περιφερειακού προβλήματος είναι έντεκα και έχουν να κάνουν με την γεωγραφία, την δομή της οικονομίας των περιφερειών, την κινητικότητα της εργασίας και του κεφαλαίου, θεσμικούς παράγοντες, πολιτικούς παράγοντες, πολιτιστικούς παράγοντες, εξωτερικές οικονομίες, περιβαλλοντικούς παράγοντες, την έλλειψη της διάχυσης καινοτομικών δραστηριοτήτων, τον εξωτερικό έλεγχο και την επιχειρηματική πρωτοβουλία (*N. Κόνσολας, 1997*).

Πιο αναλυτικά οι γεωγραφικοί παράγοντες όπως οι φυσικοί πόροι μιας περιοχής, η απόσταση της από ανεπτυγμένα κέντρα και το εάν είναι ορεινή ή νησιωτική παίζουν καθοριστικό ρόλο στην ανάπτυξη της ανθρώπινης δραστηριότητας είτε αυτή είναι οικονομική είτε κοινωνική. Για παράδειγμα απομακρυσμένες ορεινές ή νησιωτικές περιοχές ή περιοχές με έλλειψη φυσικών πόρων παρουσιάζουν χαμηλή επιχειρηματική δραστηριότητα καθώς στην πρώτη περίπτωση το κόστος μεταφοράς των αγαθών είναι μεγάλο λόγω της απόστασης και άρα αυξάνεται η τιμή των τελικών αγαθών, ενώ στην δεύτερη περίπτωση η απουσία πρώτων υλών αποτελεί αντικίνητρο για την δημιουργία επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

Όταν μιλάμε για την δομή της οικονομίας των περιφερειών μιλάμε για την κλαδική της διάρθρωση. Οι μονοκλαδικές περιφέρειες παρακαμάζουν όταν οι συνθήκες της ζήτησης μεταβληθούν σε σχέση με τον συγκεκριμένο κλάδο ενώ αντίθετα περιφέρειες με δυναμικούς¹ κλάδους παραγωγής βελτιώνουν συνεχώς την θέση τους και ανταποκρίνονται καλύτερα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της διεθνούς πλέον αγοράς.

Επιπλέον το θεσμικό πλαίσιο και η μορφή διοίκησης κάθε κράτους ή μιας ένωσης κρατών επηρεάζουν την κατανομή της ανάπτυξης στον χώρο, καθώς πολύ συγκεντρωτικά συστήματα διοίκησης, στα όποια η εξουσία ασκείται σε κεντρικό επίπεδο έχουν σαν αποτέλεσμα οι δημόσιες υπηρεσίες να συγκεντρώνονται στα μεγάλα αστικά κέντρα, με αποτέλεσμα να υπάρχουν ελλείψεις στις περιφέρειες για τις οποίες αυτό αποτελεί αντικίνητρο για την εγκατάσταση επιχειρήσεων και νοικοκυριών. Εξίσου σημαντικοί στην δημιουργία των περιφερειακών ανισοτήτων είναι και οι πολιτικοί και πολιτιστικοί παράγοντες μίας χωρικής ενότητας καθώς επηρεάζουν την ευημερία των κατοίκων και κατ' επέκταση την ελκυστικότητα των περιοχών αυτών. Το ίδιο ισχύει και για τους περιβαλλοντικούς παράγοντες όπως είναι η κατάσταση των φυσικών πόρων και οι κλιματολογικές συνθήκες, οι οποίοι είναι σημαντικοί για την προσέλκυση των επιχειρήσεων και επιστημονικών ερευνών.

¹ Ως δυναμικοί κλάδοι θεωρούνται η βιομηχανία, η ναυτιλία, ο τουρισμός, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η μεταποίηση κλπ..

1.3 Θεωρητική διερεύνηση των περιφερειακών ανισοτήτων

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει όταν μιλάμε για περιφερειακές ανισότητες, εννοούμε πιο συγκεκριμένα τη διαφορά στα επίπεδα ευημερίας, ανάμεσα σε ένα συγκεκριμένο πλήθος χωρικών μονάδων, ή τις διαφορές στην κατανομή των δραστηριοτήτων στο χώρο. Όπως είδαμε στο παραπάνω κεφάλαιο οι ανισότητες αυτές, δημιουργούνται από την επίδραση πολλών διαφορετικών παραγόντων και είναι αρκετά πολύπλοκο να αναλυθούν. Εάν και μέχρι σήμερα στην βιβλιογραφία υπάρχουν πολλές θεωρίες γύρω από τις περιφερειακές ανισότητες δεν υπάρχει μία ολοκληρωμένη θεωρία που να εξηγεί τα αίτια ύπαρξης των περιφερειακών ανισοτήτων. Έτσι οι λόγοι για τους οποίους παρατηρούνται οι ανισότητες διαφέρουν ανάλογα με τη θεωρία που επιλέγει κανείς να χρησιμοποιήσει, γι' αυτό παρακάτω αναλύονται συνοπτικά οι σημαντικότερες από αυτές.

Υπάρχουν ουσιαστικά δύο βασικές προσεγγίσεις, αυτή της οικονομικής της συσσώρευσης και αυτή της νεοκλασικής προσέγγισης οι οποίες θα αναλυθούν συνοπτικά παρακάτω.

1.3.1 Η Νεοκλασική Προσέγγιση

Σύμφωνα με τους Γ. Πετράκο και Ι. Ψυχάρη η νεοκλασική προσέγγιση δεν ασχολήθηκε ιδιαίτερα με τα αίτια των ανισοτήτων και των διαφορών στα επίπεδα ανάπτυξης, αλλά έδωσε έμφαση στους μηχανισμούς ισορροπίας, με τους οποίους θα μπορούσαν να εξαιρεθούν οι περιφερειακές ανισότητες και να προωθηθεί η ισόρροπη ανάπτυξη στον χώρο. Οι μηχανισμοί αυτοί ήταν τρεις. Ο πρώτος μηχανισμός αφορά στην τεχνολογία της παραγωγής, η οποία σε πλήρως ανταγωνιστικές αγορές εκφράζεται από σταθερές αποδόσεις κλίμακας. Οι τεχνολογίες αυτές εκφράζονται από συναρτήσεις παραγωγής Cobb- Douglas, οι οποίες όμως χαρακτηρίζονται από φθίνουσα παραγωγικότητα του κεφαλαίου, δηλαδή καθώς το κεφάλαιο αυξάνεται η παραγωγικότητα μειώνεται. Βασικός εκπρόσωπος της θεωρίας αυτής είναι ο **Solow** (1956) οποίος υποστήριξε ότι «είναι στην φύση των αγορών να οδηγούν τις οικονομίες σε σύγκλιση, καθώς η παραγωγικότητα του κεφαλαίου θα είναι κατ' ανάγκη μεγαλύτερη στις λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομίες, δηλαδή σε αυτές με το λιγότερο κεφάλαιο». Μεγαλύτερη παραγωγικότητα του κεφαλαίου όμως συνεπάγεται υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης, το οποίο είναι και το ζητούμενο και επιτυγχάνεται χωρίς την άσκηση παρεμβατικών πολιτικών.

Ο δεύτερος μηχανισμός αφορά στο διαπεριφερειακό εμπόριο και εκφράστηκε από τους **Hekscher** και **Ohlin** το 1966. Σύμφωνα λοιπόν με την θεωρία αυτή δυο περιφέρειες που συνάπτουν εμπορικές σχέσεις μεταξύ τους, θα εξειδικευτούν σε προϊόντα τα οποία χρησιμοποιούν περισσότερο τον συντελεστή παραγωγής, που διαθέτουν σε σχετική αφθονία. Η σχετική αφθονία του συντελεστή παραγωγής εξασφαλίζει ότι θα είναι διαθέσιμος σε χαμηλό κόστος. Η εξειδίκευση σε προϊόντα που χρησιμοποιούν εντατικά αυτό τον συντελεστή παραγωγής εξασφαλίζει συνολικά χαμηλό κόστος παραγωγής, ανταγωνιστικές τιμές και συνεπώς συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή του προϊόντος έναντι της άλλης περιφέρειας. Στην συνέχεια ο **Samuelson**, υποστήριξε ότι το διαπεριφερειακό εμπόριο οδηγεί σε εξίσωση των αμοιβών εργασίας και του κεφαλαίου μεταξύ των περιφερειών, μέσω της εξειδίκευσης και της ανταλλαγής. Πιο συγκεκριμένα καθώς μια περιφέρεια

εξειδικεύεται και εξάγει το προϊόν που χρησιμοποιεί τον φθηνότερο συντελεστή παραγωγής η ζήτηση για αυτόν σταδιακά θα αυξηθεί και επομένως η αμοιβή του θα βελτιωθεί. Όσο θα εξακολουθεί να είναι φθηνότερος, από ότι στην άλλη περιφέρεια η χρήση του θα εξακολουθεί να αυξάνει την παραγωγή και τις εξαγωγές. Η διαδικασία αυτή θα συνεχιστεί έως το σημείο όπου οι συντελεστές παραγωγής θα έχουν την ίδια τιμή και στις δύο περιφέρειες. Έτσι και σε αυτή την θεωρία η σύγκλιση των τιμών επέρχεται αυτόματα από τις δυνάμεις της αγοράς χωρίς την άσκηση παρεμβατικών πολιτικών.

Ο τρίτος μηχανισμός αφορά στην κινητικότητα της εργασίας στο χώρο δηλαδή στην μετανάστευση. Κύριος εκπρόσωπος της είναι ο **Γ. Πετράκος** ο οποίος υποστήριξε ότι στο βαθμό που η κινητικότητα της εργασίας είναι απρόσκοπτη, το εργατικό δυναμικό θα τείνει να μετακινείται από περιοχές με χαμηλές αμοιβές εργασίας σε περιοχές με υψηλές αμοιβές εργασίας. Στις πρώτες η μετανάστευση θα δημιουργήσει ελλείψεις στην αγορά εργασίας που τείνουν να οδηγούν τις αμοιβές προς τα πάνω, ενώ στις δεύτερες η μετανάστευση αυξάνει την προσφορά εργασίας, γεγονός που τείνει να πιέζει τους μισθούς προς τα κάτω. Η μετανάστευση θα συνεχίζεται μέχρι να εξισωθούν οι μισθοί και στις δύο περιφέρειες, οδηγώντας στην σύγκλιση τις αμοιβές.

1.3.2 Η Προσέγγιση της Οικονομικής της Συσσώρευσης

Με τον όρο προσέγγιση ή οικονομική της συσσώρευσης, αναφερόμαστε σε μια πληθώρα μελετών που αναπτύχθηκαν και άνθησαν στις δεκαετίες του '40 και '50, με κύριους εκπροσώπους τον Rosenstein-Rodan (1944), Fleming (1955), Myrdal (1957), Hirschman (1958), Williamson (1965) και Perroux (1970), σύμφωνα με τις οποίες οι δυνάμεις της αγοράς δημιουργούν εσωτερικές και εξωτερικές οικονομίες κλίμακας, ενισχύοντας έτσι μια τάση για συγκέντρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων σε δεδομένες τοποθεσίες (X. Κατσιμίγας, 2011).

Ο **Fleming** (1955) εξηγεί πως η συγκέντρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων προωθεί τη διάδοση εξωτερικών οικονομιών, κυρίως μεταξύ επιχειρήσεων που συνδέονται με σχέση κάθετη, δηλαδή πελάτη - προμηθευτή, με αποτέλεσμα η εισαγωγή μιας νέας εγκατάστασης με μικρότερο μέσο κόστος στην γραμμή παραγωγής από την πλευρά της μίας επιχείρησης να αυξάνει την κερδοφορία και της άλλης. Έτσι, οι θεωρίες των οικονομικών της συσσώρευσης εξηγούν της ανισότητες λόγω της συγκέντρωσης των επιχειρήσεων σε συγκεκριμένα «κέντρα», αφού άλλωστε συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας σε μια περιοχή συνεπάγεται την υστέρηση κάποιας άλλης περιοχής (X. Κατσιμίγας, 2011).

Ο **Myrdal** (1969) υποστήριξε ότι οι οικονομικές δυνάμεις της αγοράς τείνουν να αυξήσουν τις περιφερειακές ανισότητες παρά να τις μειώσουν. Προσδιόριζε δύο διαδικασίες που προκαλούν την άνιση ανάπτυξη. Η πρώτη είναι αυτή της «σωρευτικής αιτιότητας» σύμφωνα με την οποία η ανάπτυξη πραγματοποιείται σε ορισμένα κέντρα ανάπτυξης λόγω συσσώρευσης φυσικών και επίκτητων πλεονεκτημάτων με αποτέλεσμα την δημιουργία χάσματος στο επίπεδο ευημερίας των κέντρων ανάπτυξης και της περιφέρειας. Η δεύτερη είναι αυτή της χωροταξικής αλληλεξάρτησης ανάμεσα στο κέντρο και στην περιφέρεια, που προκαλεί την αποδυνάμωση της περιφέρειας (N. Κόνσολας, 1997).

Ο **Williamson** (1965) σε μια έρευνα του εξέτασε το πρόβλημα Βορρά – Νότου (Αναπτυγμένες – Υπανάπτυκτες περιφέρειες) μέσα από ανάλυση των εισοδημάτων χωρών και από τις δύο κατευθύνσεις. Το συμπέρασμα του ήταν ότι «υπάρχει μια συστηματική σχέση μεταξύ του επιπέδου ανάπτυξης και της γεωγραφικής διασποράς». Δηλαδή οι περιφέρειες που βρίσκονται μετά το στάδιο της ωριμότητας, η άνοδος του επιπέδου ανάπτυξης μειώνει τις περιφερειακές ανισότητες ενώ αντίθετα για τις περιφέρειες που βρίσκονται στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης η αύξηση του επιπέδου ανάπτυξης αυξάνει τις περιφερειακές ανισότητες (Ν. Κόνσολας, 1997).

Την δεκαετία του '80 οι **Segal** (1976), **Moomaw** (1981), **Henderson** (1983) και **Nakamura** (1985) υποστήριξαν ότι στην οικονομική ανάλυση των πόλεων η συγκέντρωση πληθυσμού και δραστηριοτήτων συμβάλει στην αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων και στην αύξηση της παραγωγικότητας τους σε σχέση με τόπους εγκατάστασης εκτός των αστικών κέντρων. Σε αντίθεση με την νεοκλασική προσέγγιση η θεωρία αυτή υποστήριζε ότι η συγκέντρωση των επιχειρήσεων σε μεγάλους αστικούς σχηματισμούς προκαλεί μείωση του κόστους παραγωγής εξαιτίας της λειτουργίας εσωτερικών και εξωτερικών οικονομιών κλίμακας. Οι εσωτερικές οικονομίες κλίμακας προσδιορίζονται κυρίως από το μέγεθος της αγοράς και την εξειδίκευση που αυτή επιτρέπει, και λόγω του προβλήματος της ασυμβατότητας με τον πλήρη ανταγωνισμό δεν απασχόλησαν ιδιαίτερα την βιβλιογραφία. Αντίθετα το ενδιαφέρον εστιάστηκε στις εξωτερικές οικονομίες κλίμακας ή αλλιώς οικονομίες συγκέντρωσης. Οι οικονομίες αυτές αφορούσαν κοστολογικά οφέλη που προέρχονται από το εξωτερικό περιβάλλον και ήταν δύο κατηγοριών: α) οικονομίες αστικής κλίμακας ή αστικοποίησης, οι οποίες αφορούσαν οφέλη για τις επιχειρήσεις από το υψηλότερο επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας και τις υπηρεσίες που ήταν διαθέσιμες στα μεγάλα αστικά κέντρα και β) οικονομίες χωρικής συσπείρωσης, οι οποίες αφορούσαν οφέλη που προέκυπταν από την συγκέντρωση ομοειδών επιχειρήσεων στην ίδια περιοχή (Γ. Πετράκος – Γ. Ψυχάρης, 2004).

Το 1986 ο **Romer** υποστήριξε μια νέα θεωρία αυτή της ενδογενούς ανάπτυξης, ή οποία στηρίχτηκε σε ένα υπόδειγμα γενικής ισορροπίας παρόμοιο με αυτό του **Solow**, στο οποίο επικρατούν αύξουσες αποδόσεις κλίμακας που προκύπτουν από την συσσώρευση. Η συσσώρευση αυτή αφορά συντελεστές που μπορούν να αποτελέσουν πλεονέκτημα για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και είναι η γνώση και η καινοτομία. Για τον Romer η γνώση συσσωρεύεται με τρεις τρόπους: α) η γνώση παράγεται ως αποτέλεσμα των πόρων που κατανέμονται στην έρευνα και υπόκειται σε φθίνουσες αποδόσεις κλίμακας, δηλαδή η αύξηση της γνώσης είναι λιγότερο αναλογική σε σχέση με την αύξηση των πόρων, β) η συμβολή της γνώσης στην παραγωγή του προϊόντος μιας επιχείρησης υπόκειται σε αύξουσες αποδόσεις κλίμακας, δηλαδή το προϊόν αυξάνεται αναλογικά περισσότερο σε σχέση με την βελτίωση της γνώσης και γ) η γνώση που παράγεται σε μια επιχείρηση δημιουργεί θετικές εξωτερικές οικονομίες για όλες τις επιχειρήσεις. Ωστόσο, αυτή η συνδυασμένη επίδραση, ενισχύοντας την ανάληψη επενδύσεων λόγω αυξουσών αποδόσεων κλίμακας, οδηγεί στη δημιουργία ανισοτήτων. Αυτό συμβαίνει γιατί οι αναπτυσσόμενες χώρες-περιοχές μπορούν να αναλάβουν περισσότερες επενδύσεις από τις μη αναπτυσσόμενες, οδηγώντας στην ουσία σε απόκλιση των επιπέδων ανάπτυξης ανάμεσα στις ανεπτυγμένες και στις αναπτυσσόμενες. Μεγάλης σημασίας, επίσης, ήταν η μελέτη του **Baumol** (1986), η οποία επιβεβαιώνει τα συμπεράσματα του υποδείγματος του Romer (1986) (Γ. Πετράκος – Γ. Ψυχάρης, 2004).

Τέλος την δεκαετία του '90 εμφανίστηκε, η προσέγγιση της νέας οικονομικής γεωγραφίας, η οποία είναι η πλέον πρόσφατη στο θέμα της περιφερειακής ανάπτυξης και κύριοι υποστηρικτές της είναι ο **Krugman** (1991, 1993b), ο **Fujita** (1993) και ο **Thisse** (2000). Το υπόδειγμα στο οποίο βασίστηκε η θεωρία αυτή είναι αυτό της γενικής ισοροπίας και εισήχθη από τον Krugman. Σύμφωνα με το υπόδειγμα αυτό οι αγορές λειτουργούν σε καθεστώς ατελούς ανταγωνισμού, τα προϊόντα είναι διαφοροποιημένα, η παραγωγή υπόκειται σε αύξουσες αποδόσεις κλίμακας, υπάρχει κινητικότητα του κεφαλαίου και το κόστος μεταφοράς είναι μηδενικό. Το βασικό συμπέρασμα της θεωρίας αυτής είναι ότι το κόστος μεταφοράς (ο γεωγραφικός παράγοντας) παίζει ρυθμιστικό ρόλο στην κατανομή των δραστηριοτήτων στον χώρο και αυτό γιατί όταν το κόστος μεταφοράς είναι υψηλό, οι επιχειρήσεις λειτουργούν ως μονοπώλια που εγκαθίστανται στις επιμέρους περιφερειακές αγορές για να αποφύγουν την οικονομική επιβάρυνση της μεταφοράς προϊόντων. Αντίθετα όταν το κόστος μεταφοράς μειώνεται οι επιχειρήσεις έχουν την τάση να συγκεντρώνονται στις μεγαλύτερες αγορές, όπου απολαμβάνουν οικονομίες συγκέντρωσης χωρίς να χάνουν τις πιο απομακρυσμένες περιοχές. Αρά κάτω από συνθήκες χαμηλού κόστους μεταφοράς η συγκέντρωση της παραγωγής σε ένα μικρό αριθμό κέντρων είναι αυτοτροφοδοτούμενη. Μια δεύτερη ερμηνεία της θεωρίας αυτής δόθηκε από τους Fujita και Thisse οι οποίοι υποστήριξαν ότι καθώς αυξάνεται η διαφοροποίηση των προϊόντων, τόσο αυξάνεται η πιθανότητα συγκέντρωσης των επιχειρήσεων σε μικρό αριθμό clusters (συστάδες), καθώς η διαφοροποίηση απαλλάσσει τις επιχειρήσεις από την πίεση του ανταγωνισμού των τιμών και τους επιτρέπει να εκμεταλλευτούν τα πλεονεκτήματα που τους προσφέρουν οι οικονομίες συγκέντρωσης σε ένα διαφοροποιημένο περιβάλλον. Συνεπώς κάτω από συνθήκες χαμηλού κόστους μεταφοράς, η έντονη διαφοροποίηση των προϊόντων ευνοεί την χωρική συγκέντρωση των δραστηριοτήτων. Τέλος ο Krugman μετά από μια σειρά πειραμάτων έδειξε ότι από μια τυχαία κατανομή της παραγωγής σε N πόλεις, προκύπτει πάντα ένα πρότυπο συγκέντρωσης της παραγωγής σε λίγες (συνήθως δύο) πόλεις οι οποίες γεωγραφικά βρίσκονται σε αντιδιαμετρική θέση. Επιπλέον για να ευνοηθεί μια περιοχή πρέπει να διαθέτει ιστορικά κρίσιμο μέγεθος οικονομικής δραστηριότητας και μια κρίσιμη απόσταση από τη μεγαλύτερη πόλη (Γ. Πετράκος – Γ. Ψυχάρης, 2004).

1.4 Περιφερειακές Ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Όπως είδαμε σε αυτό το κεφάλαιο οι περιφερειακές ανισότητες είναι ένα φαινόμενο που παρατηρείται διαχρονικά και αφορά τόσο κράτη και περιφέρειες που παρουσιάζουν χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης όσο και ανεπτυγμένες. Επιπλέον είδαμε ότι ο χώρος και τα χαρακτηριστικά του αποτελούν βασικό παράγοντα για την δημιουργία των περιφερειακών ανισοτήτων. Όπως τα κράτη παρουσιάζουν ανισότητες μεταξύ των περιφερειών τους έτσι και οι ενώσεις κρατών μπορούν να παρουσιάζουν ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών τους. Έτσι λοιπόν στην ενότητα αυτή θα προσπαθήσουμε να μελετήσουμε τις περιφερειακές ανισότητες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Για να μπορέσουμε να μελετήσουμε τις περιφερειακές ανισότητες στην ΕΕ, θα πρέπει πρώτα να μελετήσουμε τα χαρακτηριστικά του χώρου μέσα στον οποίο εντάσσεται το ευρωπαϊκό αυτό οικοδόμημα. Ο Ευρωπαϊκός χώρος από το δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα μέχρι και σήμερα έχει μετασηματιστεί παρά πολύ εξαιτίας κυρίως των συνεχόμενων ενοποιήσεων των ευρωπαϊκών κρατών με αποκορύφωμα την

ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με την ίδρυση της γνώστης σε όλους Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Φεβρουάριο του 1992 με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

Η πορεία λοιπόν προς την οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου είναι ένα έργο το οποίο βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη το οποίο μέχρι σήμερα έχει περάσει μέσα από διάφορα στάδια. Κάθε στάδιο στην πορεία αυτή χαρακτηριζόταν από διαφορετικούς γεωγραφικούς, οικονομικούς, κοινωνικούς, πολιτικούς, πολιτιστικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, οι οποίοι όπως έχουμε ήδη δει είναι καθοριστικοί για την δημιουργία των περιφερειακών ανισοτήτων.

Με βάση τα παραπάνω είναι φανερό ότι η ΕΕ δεν αποτελεί ένα ενιαίο σύνολο καθώς οι περιφερειακές ανισότητες εντός της έχουν διάφορες μορφές. Ενδεικτικά μπορούμε να πούμε ότι εκδηλώνονται ως διαφορές στην πληθυσμιακή πυκνότητα, στην οικονομική δραστηριότητα, στο εισόδημα, στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, στο μεταναστευτικό ισοζύγιο κ.λπ. (Ολγα Γιώτη – Παπαδάκη, 2004). Οι διαφορές αυτές εμφανίζονται τόσο σε επίπεδο εθνικό στο εσωτερικό των κρατών μελών όσο και σε επίπεδο κοινοτικό μεταξύ των κρατών μελών. Η βασικότερη αίτια της ύπαρξης των περιφερειακών ανισοτήτων είναι η ίδια η διαδικασία της ολοκλήρωσης καθώς μέσα από τις συνεχόμενες προσχωρήσεις εντάσσονταν στην Ε.Ε. κράτη με διαφορετικά αναπτυξιακά μοντέλα και τελείως διαφορετικούς ρυθμούς ανάπτυξης.

Αρχικά τα έξι ιδρυτικά² κράτη μέλη της ΕΟΚ σύμφωνα με τον **Reiner Martin** χαρακτηρίζονταν από μια σχετική ομοιογένεια ως προς το κατά κεφαλήν εισόδημα και την ανεργία, με την μόνη περιοχή που να παρουσιάζει ένα κάποιο βασικό περιφερειακό πρόβλημα (χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα και ανεργία) να είναι το Νότιο τμήμα της Ιταλίας. Την περίοδο εκείνη η κοινότητα χαρακτηριζόταν από χαμηλό ποσοστό ανεργίας και πληθωρισμού, σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες και έναν ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης που έφτανε το 5%³. Αυτό όμως δεν κράτησε για πολύ καθώς η εμφάνιση των δύο πετρελαϊκών κρίσεων είχαν παγκόσμιο αντίκτυπο και μείωσαν τον ρυθμό ανάπτυξης στο 1-2% (Ολγα Γιώτη – Παπαδάκη, 2004).

Στην δεκαετία του '70 προσχωρούν στην κοινότητα άλλα τρία κράτη μέλη, η Δανία, η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο ενώ στις αρχές της δεκαετίας '80 αριθμός των κρατών μελών ανέρχεται πλέον σε 12⁴. Αυτός ο διπλασιασμός των κρατών – μελών αύξησε τις ανισότητες στο εσωτερικό της κοινότητας, αφού οι νέες χώρες είχαν εντελώς διαφορετικά παραγωγικά μοντέλα. Επιπλέον την περίοδο εκείνη μια σειρά σημαντικών γεγονότων όπως η ενεργειακή κρίση του 1973, η πτώση των δικτατορικών καθεστώτων στην Ισπανία και την Πορτογαλία το 1974 -1975, η υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1986 που οδήγησε στην δημιουργία της «Ενιαίας Αγοράς» και η πτώση του τείχους του Βερολίνου το 1989 συντέλεσαν στην διαμόρφωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Πιο συγκεκριμένα η κοινότητα τότε χαρακτηριζόταν από αποκλίσεις στο ΑΕΠ ανά κάτοικο, στα ποσοστά της ανεργίας τα οποία κυμάνθηκαν από 2,5% στο Λουξεμβούργο έως 21,5% στην Ισπανία, ενώ σημαντικές ήταν και οι αποκλίσεις του εισοδήματος μεταξύ των

² Τα ιδρυτικά κράτη μέλη ήταν το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες (Ολλανδία) .

³ Πηγή Ευρωπαϊκή Επιτροπή & Όλγα Γιώτη – Παπαδάκη, 2004

⁴ Αφού το 1981 προσχώρησε η Ελλάδα και το 1986 η Ισπανία και η Πορτογαλία.

Πηγή: http://europa.eu/about-eu/index_el.htm

περιφερειών, όπου σε 12 περιφέρειες της κοινότητας το εισόδημα ήταν κατά 15 με 25 μονάδες χαμηλότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο (Ολγα Γιώτη – Παπαδάκη, 2004).

Το κλίμα αυτό δεν άλλαξε ιδιαίτερα και την δεκαετία του '90, αφού το 1995 προσχωρούν στην κοινότητα άλλα τρία κράτη η Αυστρία, η Σουηδία και η Φιλανδία αυξάνοντας τον αριθμό των κρατών μελών σε 15 αλλά και τις ανισότητες. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι χώρες αυτές παρουσίαζαν μεγάλους ρυθμούς ανάπτυξης.

Σήμερα τα κράτη μέλη της ΕΕ ένωσης είναι 28 και αναμένεται να ενταχθούν και άλλα πέντε κράτη (Αλβανία, Τουρκία, Μαυροβούνιο, Σερβία και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας). Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται κάποια βασικά μεγέθη των 28 κρατών μελών της Ε.Ε για το έτος 2013 τα οποία θα μας βοηθήσουν να καταλάβουμε ακόμη καλύτερα την ύπαρξη των περιφερειακών ανισοτήτων.

Πίνακας 1.1 Βασικά δεδομένα για τις χώρες της Ε.Ε.

ΧΩΡΑ	ΕΚΤΑΣΗ σε τετρ. Χλμ. έτος 2013	ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ σε κατοίκους έτος 2013	ΠΛΗΘΥΣΜΙΑΚΗ ΠΥΚΝΟΤΗΤΑ σε κατοίκους / τετρ. Χλμ. έτος 2013	ΑΕΠ έτος 2013 (σε τρέχουσες τιμές 2015)	Κατά κεφαλήν ΑΕΠ 2013(σε τρέχουσες τιμές 2015)
Βέλγιο	30.528	11.161.642	366	395.262.000.000	35.413
Γαλλία	632.833	65.560.721	104	2.113.687.000.000	32.240
Γερμανία	357.108	82.020.578	230	2.809.480.000.000	34.253
Ιταλία	301.336	59.685.227	198	1.609.462.000.000	26.966
Λουξεμβούργο	2.586	537.039	208	45.288.000.000	84.329
Ολλανδία	41.543	16.779.575	404	642.851.000.000	38.312
Δανία	43.098	5.602.628	130	252.939.000.000	45.146
Ην. Βασίλειο	243.553	63.905.297	262	2.017.194.000.000	31.565
Ιρλανδία	69.797	4.591.087	66	174.791.000.000	38.072
Ελλάδα	131.957	11.003.615	83	182.438.000.000	16.580
Ισπανία	505.991	46.727.890	92	1.049.181.000.000	22.453
Πορτογαλία	92.090	10.487.289	114	169.395.000.000	16.152
Αυστρία	83.879	8.451.860	101	322.595.000.000	38.169
Σουηδία	441.370	9.555.893	22	436.342.000.000	45.662
Φιλανδία	338.419	5.426.674	16	201.995.000.000	37.223
Εσθονία	45.227	1.320.174	29	18.739.000.000	14.194
Κύπρος	9.250	865.878	94	18.119.000.000	20.926
Λετονία	64.559	2.023.825	31	23.265.000.000	11.496
Λιθουανία	65.300	2.971.905	46	34.956.000.000	11.762
Μάλτα	316	421.364	1333	7.571.000.000	17.968
Ουγγαρία	93.028	9.908.798	107	100.536.000.000	10.146
Πολωνία	312.685	38.062.535	122	396.111.000.000	10.407

Σλοβακία	49.035	5.410.836	110	73.593.000.000	13.601
Σλοβενία	20.273	2.058.821	102	36.144.000.000	17.556
Τσεχία	78.867	10.516.125	133	157.285.000.000	14.957
Βουλγαρία	111.002	7.284.552	66	41.048.000.000	5.635
Ρουμανία	238.391	20.020.074	84	144.282.000.000	7.207
Κροατία	56.594	4.262.140	75	43.562.000.000	10.221
Σύνολο ΕΕ	4.460.615	506.624.042	4.726	13.518.111.000.000	708.609

Πηγή: Eurostat και ίδια επεξεργασία.

Όπως φαίνεται στον πίνακα 1 υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των 28 κρατών μελών, όποτε μπορούμε να πούμε ότι ο οικονομικός χώρος της ευρωπαϊκής ένωσης δεν χαρακτηρίζεται από ομοιογένεια. Η ανομοιογένεια αυτή οφείλεται σε διαφορές γεωγραφικές οι οποίες αφορούν τόσο την έκταση των κρατών μελών όσο και την πληθυσμιακή τους πυκνότητα αλλά και οικονομικές οι οποίες αποτυπώνονται στην μεγάλη διάφορα του ΑΕΠ και του κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Πιο συγκεκριμένα σε επίπεδο κρατών βλέπουμε ότι υπάρχουν σε γεωγραφική έκταση και σε πληθυσμό μεγάλες χώρες όπως η Γαλλία, η Ισπανία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο, με πληθυσμό που κυμαίνεται μεταξύ 38 – 82 εκατ. κατοίκους και χώρες σχετικά μικρές όπως η Μάλτα, το Λουξεμβούργο, η Κύπρος και η Σλοβενία, με πληθυσμό που δεν ξεπερνά τα 2 εκατ. κατοίκους. Πάρο όλα αυτά εάν εξετάσουμε την παράμετρο της πληθυσμιακής πυκνότητας βλέπουμε ότι χώρες με μεγάλη πληθυσμιακή πυκνότητα δεν είναι απαραίτητα μεγάλες και σε έκταση. Έτσι μπορούμε να πούμε ότι υπάρχουν πυκνοκατοικημένες και αραιοκατοικημένες χώρες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν η Σουηδία και η Φιλανδία οι οποίες σε όρους έκτασης είναι από τις μεγαλύτερες χώρες της ΕΕ αλλά σε όρους πληθυσμιακής πυκνότητας αποτελούν τις πιο αραιοκατοικημένες χώρες της ΕΕ. Άλλο ένα εξίσου χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Μάλτα η οποία από γεωγραφική έκταση αποτελεί την μικρότερη χώρα της ΕΕ ενώ σε όρους πληθυσμιακής πυκνότητας την πιο πυκνοκατοικημένη χώρα.

Σε όρους οικονομικής επίδοσης τώρα μπορούμε να πούμε ότι υπάρχουν μεγάλες οικονομίες, όπως η Γερμανία, η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιταλία και η Ισπανία με ΑΕΠ το οποίο υπερβαίνει το 1 τρις. ευρώ και σχετικά μικρές οικονομίες, όπως η Μάλτα, η Κύπρος, η Εσθονία και η Λετονία με ΑΕΠ που δεν ξεπερνά τα 23 δισ. ευρώ. Αυτό που παρατηρείται είναι ότι οι χώρες που παράγουν το μεγαλύτερο ΑΕΠ εντός της ΕΕ είναι αυτές στις οποίες συγκεντρώνονται τα μεγαλύτερα ποσοστά του πληθυσμού. Όμως εάν θελήσουμε να συγκρίνουμε τις χώρες από άποψη ευημερίας τότε τα σχετικά υψηλά επίπεδα πληθυσμού και ΑΕΠ δεν εξασφαλίζουν απαραίτητα και υψηλά επίπεδα ευημερίας. Πιο συγκεκριμένα στην ΕΕ παρατηρείται το φαινόμενο χώρες που έχουν υψηλό πληθυσμό και ΑΕΠ να παρουσιάζουν χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, όπως η Πολωνία, και χώρες που έχουν χαμηλό πληθυσμό και ΑΕΠ να παρουσιάζουν υψηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ όπως το Λουξεμβούργο. Έτσι σε όρους κατά κεφαλήν ΑΕΠ, υπάρχουν χώρες όπου οι κάτοικοι τους απολαμβάνουν σχετικά υψηλό επίπεδο ευημερίας, όπως το Λουξεμβούργο, η Σουηδία, η Δανία, η Ολλανδία, η Αυστρία, η Ιρλανδία, η Φιλανδία, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, και χώρες με σχετικά χαμηλό επίπεδο ευημερίας, όπως η Βουλγαρία, η Ρουμανία, η Ουγγαρία, η Κροατία, η Πολωνία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Σλοβακία, η Εσθονία και η Τσεχία. Η διαφορά αυτή μεταξύ των επιπέδων του ΑΕΠ φανερώνει τον δυισμό με την ανάπτυξη δύο ταχυτήτων εντός της

ΕΕ μεσα από το ανισομερές χωρικό προτύπο «Βορρά και Νότου» και την ανισομερή χωρική ανάπτυξη «Δύσης και Ανατολής».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

2.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε να περιγράψουμε τι είναι και πως λειτουργεί ο Προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και το προς ποια κατεύθυνση κινείται σήμερα δεδομένης της οικονομικής κρίσης που επικρατεί στην Ευρωζώνη.

Προτού ξεκινήσουμε την ανάλυση θεωρούμε σκόπιμο να δώσουμε έναν ορισμό για το τι είναι ένας προϋπολογισμός. Σύμφωνα με τον Theo Hitiri “Ο προϋπολογισμός είναι μια **εκτίμηση** των εσόδων και των δαπανών για την περίοδο του οικονομικού έτους. Γενικά, ο προϋπολογισμός ενός κράτους είναι μια δήλωση των στόχων του κράτους στην κεντρική εξουσία και αντανακλά την έκταση της δραστηριότητας του Δημοσίου στην οικονομία”(Theo Hitiris, 2003).

Όπως είναι γνωστό ο βασικότερος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η ολοκλήρωση και η διεύρυνση της αγοράς, κυρίως με επίλυση των οικονομικών προβλημάτων. Ένα από τα πιο σημαντικά εργαλεία της Ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής για την επίτευξη της σύγκλισης, είναι ο προϋπολογισμός.

Ο γενικός προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ουσιαστικά ένας λογαριασμός των εσόδων και εξόδων της ένωσης και δημιουργήθηκε για την αποδοτικότερη λειτουργία και διαχείριση των πολιτικών της, καθώς και την εξοικονόμηση πόρων μέσω της χρηματοδότησης δράσεων, που μέχρι πρότινος δεν θα χρηματοδοτούνταν καθόλου ή θα ήταν πιο δαπανηρό να χρηματοδοτηθούν από τους εθνικούς προϋπολογισμούς (*Προϋπολογισμός - Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014*).

Ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφέρει από οποιονδήποτε εθνικό προϋπολογισμό, ως προς το ύψος του, την πηγή των εσόδων του, τη δομή των δαπανών του, τις οικονομικές λειτουργίες που υπηρετεί, αλλά και ως προς την διαδικασία κατάρτισης του, τους κανόνες που τον διέπουν και τα θεσμικά όργανα που αποφασίζουν για αυτόν. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι παρά το γεγονός, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, ο προϋπολογισμός της είναι σχετικά μικρός, αφού αποτελεί σε όρους ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ), μόλις το 1% της ΕΕ, την στιγμή που οι εθνικοί προϋπολογισμοί των κρατών μελών της αποτελούν το 49% του ΑΕΕ (*Προϋπολογισμός - Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014*).

Βασικό χαρακτηριστικό του Προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ότι χρηματοδοτεί επενδύσεις σε κλάδους όπως η ενέργεια, οι μεταφορές, οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, η κλιματική αλλαγή και η έρευνα, οι οποίες είναι αποτελεσματικότερο να χρηματοδοτηθούν μέσω συνεργασιών και που ίσως να μην υλοποιούνταν με άλλο τρόπο. Σε αντίθεση με τους εθνικούς προϋπολογισμούς, ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν χρηματοδοτεί δαπάνες για την άμυνα και την κοινωνική προστασία. Τέλος το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του προέρχεται από τις απευθείας εισφορές των κρατών – μελών και ένα μικρό ποσοστό από την φορολογία.

2.2 Ιστορική διαδρομή του Προϋπολογισμού

Η πορεία του κοινοτικού προϋπολογισμού είναι στενά συνδεδεμένη με την πορεία και τις διάφορες φάσεις μέσα από τις οποίες πέρασε η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, καθώς ο κοινοτικός προϋπολογισμός είναι το σημαντικότερο εργαλείο οικονομικής πολιτικής για την προώθηση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Τα τελευταία 20 χρόνια μπορούμε να πούμε ότι υπήρξε ένας αριθμός σημαντικών εξελίξεων που επηρέασαν το χρηματοπιστωτικό σύστημα της Ευρώπης. Σύμφωνα με την 5^η οικονομική έκθεση της ΕΕ (*European Union, Public Finance, 2014*) οι σημαντικότερες είναι:

- Η κατεύθυνση προς την ενοποίηση των δημοσιονομικών μέσων
- Η πορεία προς την οικονομική αυτονομία της Ένωσης
- Η ανάπτυξη κοινών πολιτικών
- Η αναζήτηση ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων που ασκούν την εξουσία έναντι εκείνων του προϋπολογισμού
- Η πρώτη διεύρυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Η πορεία του προϋπολογισμού ξεκινάει με την συνύπαρξη μίας μιας σειράς χωριστών προϋπολογισμών για κάθε Ευρωπαϊκή Πολιτική. Πιο συγκεκριμένα:

- **Το 1951 με την Συνθήκη της ΕΚΑΧ**⁵ προβλεπόταν ένας διοικητικός και ένας λειτουργικός προϋπολογισμός

- **Το 1957 με την Συνθήκη⁶ της ΕΟΚ** καθιερώθηκε ένας ενιαίος προϋπολογισμός, ενώ με την Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) δημιουργήθηκε ένας διοικητικός προϋπολογισμός και ένας προϋπολογισμός για έρευνα και επενδύσεις. Η πηγή χρηματοδότησης των προϋπολογισμών αυτών, ήταν μέσω ενός συστήματος εισφορών των κρατών μελών. Οι αποφάσεις για τον προϋπολογισμό αποτελούν αποκλειστικά αρμοδιότητα του Συμβουλίου. Στην πράξη όμως, όλα τα θεσμικά όργανα (Επιτροπή, Συμβούλιο, Επιτροπή Ελέγχου και Κοινοβούλιο) συμμετείχαν στα διάφορα στάδια της διαδικασίας του προϋπολογισμού ως εξής: α) η δημιουργία του προσχεδίου του προϋπολογισμού αποτελούσε αρμοδιότητα της Επιτροπής, β) για την έγκριση του προϋπολογισμού αρμόδιο ήταν το Συμβούλιο, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, γ) η εκτέλεση του προϋπολογισμού γινόταν από την Επιτροπή, δ) η απαλλαγή αποτελούσε αρμοδιότητα του Συμβουλίου και ε) ο έλεγχος του προϋπολογισμού ασκούταν από ένα αυτόνομο σώμα, την Επιτροπή Ελέγχου.

Στη συνέχεια, καταβλήθηκε σημαντική προσπάθεια για την ενοποίηση και την απλούστευση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, και κυρίως των προϋπολογισμών τους. Αυτό επιτεύχθηκε :

- **Το 1965 με την Συνθήκη Συγχώνευσης**, οι διοικητικοί προϋπολογισμοί της ΕΚΑΧ και της ΕΚΑΕ ενσωματώνονται στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΟΚ, έναν ενιαίο λειτουργικό προϋπολογισμό. Η Συνθήκη αυτή αντικαθιστά τα τρία Συμβούλια

⁵ Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα υπογράφηκε στο Παρίσι στις 18 Απριλίου 1951 και τέθηκε σε ισχύ στις 24 Ιουλίου 1952, με την περίοδο ισχύος να περιορίζεται σε 50 χρόνια. Η Συνθήκη έληξε στις 23 Ιουλίου 2002.

⁶ Η «Συνθήκη της Ρώμης», υπογράφηκε στη Ρώμη τον Μάρτιο του 1957. Με την πρώτη συνθήκη ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) με την δεύτερη η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας, περισσότερο γνωστή ως Ευρατόμ. Οι δύο αυτές Συνθήκες τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1958.

Υπουργών (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ), τις δύο Επιτροπές (ΕΟΚ και ΕΚΑΤ) και την Ανώτατη Αρχή (ΕΚΑΧ) με ένα ενιαίο Συμβούλιο και μια ενιαία Επιτροπή αντίστοιχα.

- Το 1970 με την **Συνθήκη του Λουξεμβούργου** ενσωματώθηκε ο προϋπολογισμός για έρευνα και επενδύσεις της ΕΚΑΕ στον γενικό προϋπολογισμό. Η Συνθήκη αυτή αντικαθιστά το σύστημα, με το οποίο οι Κοινότητες χρηματοδοτούνταν από τις συνεισφορές των κρατών μελών με εκείνο των ιδίων πόρων. Οι ίδιοι πόροι που περιλήφθηκαν ήταν: α) οι τελωνιακοί δασμοί β) οι γεωργικές εισφορές και γ) τα έσοδα που βασιζόνταν στο ΦΠΑ (αρχικά περιορίζονταν στο ποσοστό του 1%). Η Συνθήκη του Λουξεμβούργου όμως επέφερε αλλαγές και στην διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με τον προϋπολογισμό. Πιο αναλυτικά α) εισήγαγε τη διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών, β) μεταβίβαζε στο Κοινοβούλιο την εξουσία να εγκρίνει τον προϋπολογισμό, αλλά όχι την εξουσία να αποφασίζει για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες⁷ και γ) η απαλλαγή του προϋπολογισμού γινόταν πλέον με κοινή απόφαση του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.

- Το επόμενο στάδιο ήταν η **Συνθήκη των Βρυξελλών το 1975**, η οποία καθόρισε τις βασικές διατάξεις που εφαρμόζονται μέχρι την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας. Σύμφωνα με την Συνθήκη αυτή: α) οι εξουσίες λήψης αποφάσεων για θέματα προϋπολογισμού γίνονται από κοινού μεταξύ του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου, τα οποία αποτελούν πλέον τα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής. Το Κοινοβούλιο έχει πλέον τον τελευταίο λόγο για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες, μπορεί να απορρίψει τον προϋπολογισμό, και δρα μόνο του για τη χορήγηση απαλλαγής και β) ο έλεγχος του προϋπολογισμού ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο αντικατέστησε το Διοικητικό Συμβούλιο Ελέγχου από το 1976 και μετά.

- Η υπογραφή της **Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης** στις 17 Φεβρουαρίου του **1986** στο Λουξεμβούργο, τροποποιεί ουσιαστικά την Συνθήκη της Ρώμης για να προωθήσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να υλοποιήσει την εσωτερική αγορά. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη τροποποιεί τους κανόνες λειτουργίας των ευρωπαϊκών οργάνων και διευρύνει τις κοινοτικές αρμοδιότητες, ιδίως στους τομείς της έρευνας και της ανάπτυξης, του περιβάλλοντος και της κοινής εξωτερικής πολιτικής. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη συμπεριλάμβανε τις προτάσεις του πακέτου Ντελόρ οι οποίες αφορούσαν: α) το ανώτατο συνολικό ύψος του προϋπολογισμού, το οποίο συνδέθηκε με τα έσοδα με βάση το φόρο προστιθέμενης αξίας με ποσοστό που ανήλθε στο 1,4% έναντι του 1% που ίσχυε, β) την μεταφορά, μέσω των Διαθρωτικών Ταμείων, πόρων κυρίως προς τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη και περιφέρειες (Πολιτική Συνοχής), γ) τον περιορισμό της αύξησης των δαπανών της κοινής αγροτικής πολιτικής, δ) την αντιμετώπιση του «βρετανικού θέματος», καθώς το Ηνωμένο Βασίλειο είχε ποσοστό συμμετοχής στα έσοδα του προϋπολογισμού μεγαλύτερο του μέσου κοινοτικού την

⁷ Αξίζει να σημειωθεί ότι οι υποχρεωτικές δαπάνες αποτελούνταν από «τις δαπάνες που απορρέουν από τη Συνθήκη» και αφορούν κυρίως τις γεωργικές δαπάνες και τις δαπάνες για τις τρίτες χώρες, ενώ οι μη υποχρεωτικές δαπάνες καλύπτουν κατά κύριο λόγο τα διαθρωτικά ταμεία. Το Κοινοβούλιο είχε επιπλέον την εξουσία να αυξήσει τις μη υποχρεωτικές δαπάνες μέχρι το ήμισυ του «ανώτατου συντελεστή». Αυτό το μέγιστο ποσοστό ήταν ο αριθμητικός μέσος όρος της τάσης των ΑΕΠ των χωρών της ΕΕ, δηλαδή η μέση αύξηση των προϋπολογισμών των κρατών μελών και άρα η εξέλιξη του κόστους ζωής.

στιγμή που οι απολαβές του από αυτόν ήταν οι μικρότερες από τον μέσο κοινοτικό, ε) την αποδοχή της απευθείας συνεισφοράς των κρατών – μελών με βάση το εθνικό τους εισόδημα και στ) την υιοθέτηση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου ως δεσμευτικού πλαισίου για την κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού (*European Union, Public Finance, 2014*).

- Η **Συνθήκη του Μάαστριχτ** που υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου του **1992** πλαισιωνόταν από το δεύτερο πακέτο Ντελόρ το οποίο αποτελούσε το τελευταίο στάδιο από το οποίο πέρασε το δημοσιονομικό πλαίσιο της Κοινότητας. Το πακέτο αυτό προέβλεπε ένα μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό της χρηματοδότησης της Ε.Ε. Κυριότεροι στόχοι του ήταν η ανταγωνιστικότητα, η κοινωνική και οικονομική συνοχή των κρατών μελών καθώς και η διεύρυνση των καθηκόντων της Ε.Ε. Το Δεκέμβριο του 1992 το πακέτο αυτό εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και προέβλεπε εκτός των άλλων τη σταδιακή αύξηση των ίδιων πόρων της Ε.Ε. από 1,2 σε 1,27% του ΑΕΠ μέχρι το 1999, την αύξηση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων καθώς και τη δημιουργία του Ταμείου Συνοχής.

- Τέλος με την λήξη της Συνθήκης της ΕΚΑΧ το 2002 απλοποιήθηκε περαιτέρω ο προϋπολογισμός των Κοινοτικών Οργάνων. Στο διάστημα 1970 έως και 2002 συνυπήρχαν δυο προϋπολογισμοί, ο Γενικός Προϋπολογισμός και ο Λειτουργικός Προϋπολογισμός της ΕΚΑΧ, που όμως με την λήξη της Συνθήκης το 2002 ο λειτουργικός προϋπολογισμός σταμάτησε να λειτουργεί ξεχωριστά από τον γενικό προϋπολογισμό.

Συνομίζοντας, στην αρχή ο κοινοτικός προϋπολογισμός αποτελούνταν από τους χρηματοοικονομικούς πόρους και τις δαπάνες που διατίθενται, σύμφωνα με τις από κοινού αποφάσεις των συμβαλλόμενων μερών. Ήταν συγκεκριμένος με έσοδα που προέρχονταν από σταθερές χρηματοδοτικές συνεισφορές των κρατών μελών εντός μιας συμφωνημένης κλίμακας και οι δαπάνες κατευθύνονταν σε σαφώς προσδιορισμένες δραστηριότητες. Ένας επιπλέον περιορισμός ήταν (και ακόμα είναι) ότι σε αντίθεση με τους εθνικούς προϋπολογισμούς, «τα έσοδα και οι δαπάνες του προϋπολογισμού πρέπει να είναι σε ισορροπία», δηλαδή ο προϋπολογισμός πρέπει να είναι ισοσκελισμένος. (*Theo Hitiris, 2003*).

Στην συνέχεια, το 1970 το Συμβούλιο αποφάσισε να αντικαταστήσει σταδιακά τις άμεσες συνεισφορές των κρατών μελών στον προϋπολογισμό από τα έσοδα που προκύπτουν αυτόματα από κατάλληλα κατανομημένες πηγές εσόδων, εισάγοντας το σύστημα των ιδίων πόρων. Το πλεονέκτημα του προϋπολογισμού που «χρηματοδοτείται από εξ' ολοκλήρου από ίδιους πόρους», σύμφωνα με τον Theo Hitiris είναι ότι, η Επιτροπή απέκτησε ορισμένου βαθμού ισχύος, χαλαρώνοντας την οικονομική της εξάρτηση από τα κράτη μέλη, φροντίζοντας παράλληλα ότι οι πηγές των εσόδων και η κατεύθυνση των δαπανών θα τηρούνται αυστηρά εντός στενών προκαθορισμένων περιθωρίων.

Σε μεγάλη έκταση, ο προϋπολογισμός της ΕΕ εξακολουθεί να λειτουργεί ως ένας λογαριασμός των εσόδων και των δαπανών για ειδικούς σκοπούς. Αλλά αν ο τελικός στόχος είναι η δημιουργία μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής και οικονομικής ένωσης, ο παρών μικρός προϋπολογισμός δεν μπορεί να λειτουργήσει ως ένα αποτελεσματικό μέσο πολιτικής. Αυτός ο ρόλος μπορεί να παιχτεί μόνο με ένα μεγαλύτερο, πιο φιλόδοξο και ανεξάρτητο κεντρικό προϋπολογισμό, ο οποίος θα

μπορούσε σταδιακά να απορροφήσει πολλές από τις λειτουργίες που επί του παρόντος εμπíπτουν στην αρμοδιότητα των εθνικών προϋπολογισμών.

2.3 Η κατάρτιση και ο έλεγχος του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ σύμφωνα με τον Keith Penketh, διέπεται από τον λεγόμενο και ως «κανόνα ισορροπίας». Σύμφωνα με τον «κανόνα αυτό ο προϋπολογισμός πρέπει να είναι πάντα ισοσκελισμένος, δηλαδή να μην είναι ποτέ ελλειμματικός, να μην συσσωρεύει χρέη και οι δαπάνες του να μην ξεπερνούν ποτέ τα έσοδα. Εκτός όμως από τον κανόνα ισορροπίας, ο προϋπολογισμός της ΕΕ διέπεται από 9 αρχές οι οποίες διαφυλάσσουν την ομαλή λειτουργία του (*European Union, 5th Edition, Public Finance, 2014*):

- **Η αρχή της ενότητας:** Σύμφωνα με την αρχή αυτή «Όλα τα έσοδα και οι δαπάνες της Ένωσης θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε προβλέψεις οι οποίες πρέπει να καταρτίζονται για κάθε οικονομικό έτος και να εγγράφονται στον προϋπολογισμό».

- **Η αρχή της ακρίβειας:** Η αρχή αυτή έχει τρεις εναλλακτικές ερμηνείες: α) κανένα έσοδο και καμία δαπάνη δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εάν δεν είναι καταγεγραμμένο στον προϋπολογισμό, β) καμία δαπάνη δεν μπορεί να αναλαμβάνεται πέραν του ποσού των εγκεκριμένων πιστώσεων και γ) η πίστωση αυτή μπορεί να εγγραφεί στο προϋπολογισμό μόνο εάν κριθεί αναγκαία.

- **Η αρχή της καθολικότητας:** Η αρχή αυτή αποτελεί απόρροια της αρχής της ενότητας καθώς ορίζει ότι «το σύνολο των εσόδων καλύπτει το σύνολο των πιστώσεων πληρωμών και όλα τα έσοδα και οι δαπάνες εγγράφονται πλήρως στον προϋπολογισμό και στους λογαριασμούς του χωρίς συμψηφισμό μεταξύ τους». Κατά συνέπεια, τα έσοδα συγκεντρώνονται και χρησιμοποιούνται αδιακρίτως για τη χρηματοδότηση όλων των δαπανών.

- **Η αρχή της ετήσιας διάρκειας:** Σύμφωνα με την αρχή αυτή «Όλα τα έσοδα και οι δαπάνες της Ένωσης θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε προβλέψεις που πρέπει να καταρτίζονται για κάθε οικονομικό έτος». Η διάρκεια του οικονομικού έτους είναι 12 μήνες.

- **Η αρχή της ισοσκέλισης:** Η αρχή της ισορροπίας σημαίνει ότι τα έσοδα του προϋπολογισμού πρέπει να ισούται με τις δαπάνες του προϋπολογισμού. Η Ένωση, σε αντίθεση με τα κράτη μέλη της, δεν επιτρέπεται να δανειστεί για να καλύψει τις δαπάνες της και δεν μπορεί να συνάπτει δάνεια στο πλαίσιο του προϋπολογισμού.

- **Η αρχή της ειδικότητας:** σύμφωνα με την αρχή αυτή κάθε πίστωση πρέπει να έχει συγκεκριμένο προορισμό και να καλύπτει έναν ειδικό στόχο, προκειμένου να αποφευχθεί οποιαδήποτε σύγχυση μεταξύ των πιστώσεων. Η αρχή αυτή θέλει να εξασφαλίσει ότι: α) ο προϋπολογισμός είναι αρκετά σαφής και β) ότι εκτελείται σύμφωνα με τις αποφάσεις και τις επιθυμίες του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Η αρχή της ειδικότητας ισχύει και για τα έσοδα και απαιτεί οι διαφορές πηγές των εσόδων του προϋπολογισμού να προσδιορίζονται σαφώς.

- **Η αρχή της ενιαίας νομισματικής μονάδας:** Η αρχή αυτή ορίζει ότι ο προϋπολογισμός πρέπει να καταρτίζεται και να εκτελείται σε μια κοινή νομισματική

μονάδα για όλα τα κράτη μέλη και αυτή είναι το ευρώ. Ιστορικά η υιοθέτηση μιας ενιαίας λογιστικής μονάδας, διαφορετικής από τα εθνικά νομίσματα, ξεκίνησε με την ίδρυση της ΕΚΑΧ και ολοκληρώθηκε το 1999 με την εισαγωγή του ευρώ ως κοινού νομίσματος στην οικονομική και πολιτική ένωση.

- **Η αρχή της διαφάνειας:** Η αρχή της διαφάνειας είναι απαραίτητη για όλες τις φάσεις του προϋπολογισμού λόγω των απαιτήσεων για δημοσίευση. Αυτό σημαίνει ότι οι προϋπολογισμοί πρέπει να δημοσιεύονται στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε διάστημα εντός τριών μηνών από την ημερομηνία που οριστικοποιούνται. Το ίδιο ισχύει και για τις τροποποιήσεις, τους ενοποιημένους λογαριασμούς και τις εκθέσεις των διάφορων οργάνων. Για τον λόγο αυτό έχει δημιουργηθεί μια διαδικτυακή μηχανή αναζήτησης η FTS, στην επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- **Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης:** Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης βασίζεται στο άρθρο 317 της ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι «*Η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό με δική της ευθύνη και εντός των ορίων των πιστώσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης*». Η αρχή αυτή συνδέεται επίσης με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας. Η αρχή της οικονομίας ορίζει ότι τα μέσα που χρησιμοποιούνται από τον οργανισμό στις δραστηριότητές του πρέπει είναι διαθέσιμα σε εύθετο χρόνο, στην ενδεδειγμένη ποσότητα και ποιότητα και στην καλύτερη τιμή. Η αρχή της αποδοτικότητας αφορά την καλύτερη σχέση μεταξύ χρησιμοποιηθέντων μέσων και επιτευχθέντων αποτελεσμάτων. Τέλος η αρχή της αποτελεσματικότητας αφορά την υλοποίηση των συγκεκριμένων στόχων που έχουν τεθεί και την επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Στην πράξη, η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση βασίζεται στον καθορισμό επαληθεύσιμων στόχων που μπορούν να παρακολουθηθούν από μετρήσιμους δείκτες. Με την ορθή εφαρμογή της αρχής αυτής διασφαλίζεται ότι οι διαδικασίες σχεδιασμού του προϋπολογισμού, η διαχείριση και η υποβολή των εκθέσεων γίνονται σε ένα κοινό εννοιολογικό πλαίσιο

Οι ετήσιοι ευρωπαϊκοί προϋπολογισμοί οφείλουν να συμμορφώνονται με έναν μακροπρόθεσμο δημοσιονομικό σχέδιο, το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) (*Ευρωπαϊκή Ένωση – Προϋπολογισμός, 2014*). Το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο σχεδιάζει και ορίζει, τουλάχιστον σε ορίζοντα πενταετίας, τις κυριότερες πολιτικές και δημοσιονομικές προτεραιότητες του προϋπολογισμού της ΕΕ, καθώς θεσπίζει τα ανώτερα όρια δαπανών (ή οροφές) της ΕΕ και τους διάφορους τομείς πολιτικής (ή γραμμές). Το ΠΔΠ θεσπίζεται στο πλαίσιο κανονισμού που εγκρίνεται ομόφωνα από το Συμβούλιο μετά από συναίνεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η χρηματοδότηση κάθε «γραμμής» επιτυγχάνεται μέσω προγραμμάτων ή μέσω ταμείων (όπως το ταμείο Συνοχής). Πρέπει όμως να γίνει σαφές ότι το ΠΔΠ δεν είναι ο προϋπολογισμός της ΕΕ, αλλά ένα *εργαλείο σχεδιασμού* το οποίο θέτει τα θεμέλια για την ετήσια διαδικασία του προϋπολογισμού και διασφαλίζει την προβλεψιμότητα των δαπανών της. Στο πλαίσιο αυτό οι ετήσιοι κοινοτικοί προϋπολογισμοί καταρτίζονται εντός των ορίων του ΠΔΠ και συνήθως σε επίπεδα χαμηλότερα των οροφών του.

Ο ρόλος του ΠΔΠ στην κατάρτιση του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού πρωτοεμφανίστηκε το 1988 και από τότε παίζει καθοριστικό ρόλο στην δημοσιονομική πορεία της Ένωσης (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-468_el.htm). Πιο συγκεκριμένα για την περίοδο 1988 - 1992 είχαμε το πρώτο δημοσιονομικό πλαίσιο, το λεγόμενο «πακέτο Delors I», το οποίο εστίασε στην

εδραίωση της εσωτερικής αγοράς, της πολυετούς έρευνας και του προγράμματος πλαισίου για την ανάπτυξη. Για την προγραμματική περίοδο 1993 – 1999 είχαμε το «πακέτο Delors II», το οποίο έδωσε προτεραιότητα στην κοινωνική πολιτική και στην πολιτική συνοχής, καθώς και στην εισαγωγή του ευρώ. Για την προγραμματική περίοδο 2000 -2006, το τότε δημοσιονομικό πλαίσιο γνωστό και ως «Ατζέντα 2000» εστίασε στην διεύρυνση της Ένωσης.

Ο προϋπολογισμός, ο οποίος εκφράζεται σε ευρώ, συντάσσεται κάθε χρόνο σε ετήσια βάση για ένα ημερολογιακό έτος. Οι συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί προστίθενται κατά την διάρκεια του έτους, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο. Το Συμβούλιο και το Ευρωκοινοβούλιο τα αρμόδια για τον προϋπολογισμό όργανα και έχουν κοινή ευθύνη στο να παίρνουν αποφάσεις, βάση των προτάσεων της Επιτροπής. Η διοργανική συμφωνία για τη δημοσιονομική πειθαρχία και τη βελτίωση της διαδικασίας του προϋπολογισμού καθορίζει τον τρόπο που τα τρία θεσμικά όργανα ασκούν τις αρμοδιότητές τους, τηρώντας τα ανώτατα όρια των εσόδων που προβλέπονται στην απόφαση για τους ίδιους πόρους. Κατά την προετοιμασία και την έγκριση του προϋπολογισμού, τα τρία θεσμικά όργανα τηρούν την ακόλουθη διαδικασία:

1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προετοιμάζει το προσχέδιο του προϋπολογισμού το οποίο παρουσιάζει στην προϋπολογιστική αρχή.
2. Το Συμβούλιο, ενεργώντας με ειδική πλειοψηφία, προετοιμάζει το προσχέδιο του προϋπολογισμού και το προωθεί στο Κοινοβούλιο για μια πρώτη ανάγνωση.
3. Το Κοινοβούλιο τροποποιεί, προτείνει τροποποιήσεις ή απορρίπτει το σχέδιο του προϋπολογισμού και το επιστρέφει στο Συμβούλιο για μια δεύτερη ανάγνωση και διορθώσεις.
4. Το Συμβούλιο αποφασίζει σχετικά με τις προτεινόμενες τροπολογίες και τροποποιήσεις και επιστρέφει το σχέδιο του προϋπολογισμού στο Κοινοβούλιο για δεύτερη ανάγνωση.
5. Το Κοινοβούλιο δηλώνει εάν εγκρίνει τον προϋπολογισμό ή τον απορρίπτει και ζητάει έγκριση για ένα νέο σχέδιο.

Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, συγκαλείται ειδική επιτροπή συνδιαλλαγής, προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία εντός 21 ημερών. Εάν το κοινό σχέδιο απορριφθεί από το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει δικαίωμα τελικής έγκρισης του προϋπολογισμού. Στην περίπτωση που το κοινό σχέδιο απορριφθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει νέο σχέδιο προϋπολογισμού. Τέλος σε περίπτωση που ο προϋπολογισμός δεν έχει εγκριθεί μέχρι την έναρξη του νέου έτους, μπορεί να δαπανάται κάθε μήνα το ένα δωδεκατημόριο του προϋπολογισμού του προηγούμενου έτους μέχρι την οριστική έγκριση του νέου προϋπολογισμού. Από τα παραπάνω βλέπουμε ότι την τελική έγκριση για τον προϋπολογισμό την έχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Μάλιστα το 80% των κονδυλίων της ΕΕ δαπανάται από κοινού με τα κράτη μέλη και η διαχείριση των δαπανών γίνεται από τις αρχές των κρατών μελών, υπό την εποπτεία της Επιτροπής.

Μετά το τέλος του οικονομικού έτους, ένα άλλο κοινοτικό όργανο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, εξετάζει όλους τους λογαριασμούς εσόδων και εξόδων της Κοινότητας και

αποφασίζει κατά πόσον η δημοσιονομική διαχείριση ήταν χρηστή και τακτική. Αφού το Κοινοβούλιο εξετάσει τους λογαριασμούς, συζητά τα σχετικά με την έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και εξετάζει τις συστάσεις του Συμβουλίου, χορηγεί απαλλαγή των κοινοβουλευτικών, εγκρίνοντας διαχείριση από την Επιτροπή των κοινοτικών κονδυλίων.

Αυτό είναι η απλουστευμένη εκδοχή μιας σύνθετης διαδικασίας η οποία συχνά προκαλεί καθυστερήσεις στην έγκριση του προϋπολογισμού μετά τη λήξη της προθεσμίας ολοκλήρωσης. Στο παρελθόν, οι επιπλοκές συχνά προέκυπταν από την κατάταξη των δαπανών σε υποχρεωτικές και μη υποχρεωτικές. Όμως, το ζήτημα διευθετήθηκε από τη διοργανική συμφωνία (1993) η οποία αποσαφήνισε το ρόλο του κάθε οργάνου στη διαδικασία του προϋπολογισμού, όπως είδαμε και παραπάνω.

2.4 Οι πηγές εσόδων και οι δαπάνες του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει σύμφωνα με την 5^η οικονομική έκθεση της ΕΕ (*European Union, Public Finance, 2014*) ο κοινοτικός προϋπολογισμός χρηματοδοτείται από το σύστημα των ιδίων πόρων. Υπάρχουν τρεις κατηγορίες ιδίων πόρων: α) οι παραδοσιακοί πόροι που αποτελούνται κυρίως από δασμούς που εισπράττονται επί των εισαγωγών από χώρες εκτός της ΕΕ και από τις εισφορές της ζάχαρης, β) οι ίδιοι πόροι που υπολογίζονται βάσει του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και είναι ένας ενιαίος συντελεστής 0,3% που εφαρμόζεται με κάποιες εξαιρέσεις στην εναρμονισμένη βάση ΦΠΑ των κρατών μελών και γ) οι ίδιοι πόροι που βασίζονται στο Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) σύμφωνα με το οποίο κάθε κράτος – μέλος μεταβιβάζει συγκεκριμένο ποσοστό του πλούτου του στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Τα έσοδα του προϋπολογισμού είναι σχεδόν αναλογικά του ποσοστού ευημερίας των κρατών της ΕΕ, ωστόσο υπάρχουν κράτη – μέλη όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, η Σουηδία, η Αυστρία και οι Κάτω Χώρες που τυγχάνουν ορισμένων προσαρμογών στον υπολογισμό των καθαρών τους συνεισφορών, προκειμένου να αντισταθμιστούν οι υπερβολικά μεγάλες καθαρές τους συνεισφορές στον προϋπολογισμό. Αυτό το φαινόμενο παρατηρείται λόγω των ανισοτήτων εντός της ΕΕ καθώς υπάρχουν πλούσιες και φτωχές χώρες.

Αξίζει να σημειωθεί ότι το 80% περίπου των εσόδων του κοινοτικού προϋπολογισμού προέρχεται από τις εισφορές του ΑΕΕ, ενώ οι παραδοσιακοί πόροι και οι ίδιοι πόροι βάσει του ΦΠΑ έχουν περιοριστεί στο 13% των εσόδων αντίστοιχα. Τέλος σε ένα μικρό ποσοστό περίπου γύρω στο 5,8% υπάρχουν και κάποιες λοιπές πηγές εσόδων όπως παρακρατήσεις φόρου και λοιπές παρακρατήσεις επί των αποδοχών του προσωπικού της ΕΕ, τραπεζικοί τόκοι, συνεισφορές τρίτων χωρών σε ορισμένα προγράμματα, τόκοι υπερημερίας και πρόστιμα.

Βέβαια, το τρέχον σύστημα έχει μια σειρά από μειονεκτήματα όπως το ότι είναι περίπλοκο και αδιαφανές. Αποτέλεσμα αυτών είναι ότι τα περισσότερα κράτη μέλη δεν το θεωρούν αρκετά αμερόληπτο – ιδιαίτερα όσον αφορά το κομμάτι των διορθώσεων, όπως αυτή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, και άλλων χωρών όπως η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία και η Σουηδία οι οποίες εξαιρούνται από τη χρηματοδότηση της μείωσης για το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι ίδιες χώρες έχουν μικρότερο ποσοστό συνεισφοράς με βάση τον ΦΠΑ, ενώ οι Κάτω Χώρες και η

Σουηδία έχουν επιπλέον μειωμένη εθνική συνεισφορά με βάση το δικό τους ΑΕΕ. Επίσης, η τρέχουσα χρηματοδότηση στηρίζεται υπερβολικά στις εθνικές συνεισφορές. Πολλοί θεωρούν τις εν λόγω συνεισφορές ως δαπάνες που πρέπει να ελαχιστοποιηθούν και σχετικά με τις οποίες πρέπει να αιτιολογείται εθνική επιστροφή. Τέλος, με εξαίρεση τους τελωνειακούς δασμούς που απορρέουν από την τελωνειακή ένωση, οι υπάρχοντες πόροι δεν αντανακλούν μια σαφή σύνδεση με τις πολιτικές της ΕΕ (*European Union, Public Finance, 2014*).

Προκειμένου λοιπόν να λυθούν τέτοια ζητήματα το νέο ΠΔΠ προτείνει α) την κατάργηση των ιδίων πόρων βάση του ΦΠΑ προκειμένου να απλοποιηθεί η διαδικασία και να ενισχυθεί η διαφάνεια β) την υιοθέτηση δύο νέων ιδίων πόρων, του φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ) και του νέου εκσυγχρονισμένου ΦΠΑ που θα διευκολύνουν τη δημοσιονομική εξυγίανση στα κράτη μέλη, μειώνοντας τις συνεισφορές τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ και θα δώσουν νέα ώθηση στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς στους τομείς του ΦΠΑ και της φορολόγησης του δημοσιονομικού τομέα και γ) την μεταρρύθμιση των μηχανισμών διόρθωσης αντικαθιστώντας όλες τις υπάρχουσες διορθώσεις με ένα απλό και διαφανές σύστημα κατ' αποκοπή ποσών κατ' αναλογία με την ευημερία των κρατών μελών.

Συνεπώς, ο στόχος για τις επόμενες προγραμματικές περιόδους είναι να μειωθούν οι εθνικές συνεισφορές, να εξασφαλιστεί η εδραίωση των προσπαθειών δημοσιονομικής εξυγίανσης στα κράτη μέλη, να δημιουργηθεί μια σύνδεση μεταξύ των στόχων πολιτικής της ΕΕ και της χρηματοδότησης της ΕΕ, καθώς και να καταστεί το σύστημα περισσότερο διαφανές και αμερόληπτο χωρίς να υπάρχει πρόθεση να αυξηθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ.

Όσον αφορά το κομμάτι των δαπανών του προϋπολογισμού, αυτές αφορούν τις χρηματοδοτήσεις της ΕΕ στις δράσεις και τα έργα της Κοινής Πολιτικής όπως αυτά έχουν αποφασιστεί στο ΠΔΠ για την κάθε προγραμματική περίοδο. Σε κάθε προγραμματική περίοδο τα κράτη – μέλη θέτουν την αναπτυξιακή στρατηγική και τους κοινοτικούς στόχους και πολιτικές που θα χρηματοδοτήσουν. Πέρα από τις δαπάνες που αφορούν τους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ υπάρχει και ένα μικρό ποσοστό των δαπανών που αφορά την κάλυψη των διοικητικών αναγκών. Παραδοσιακά από το 1975 μέχρι και σήμερα το μεγαλύτερο κομμάτι των δαπανών κατευθυνόταν προς την Κοινή Αγροτική Πολιτική και το αμέσως μικρότερο προς την πολιτική συνοχής, ενώ οι υπόλοιπες δαπάνες καλύπτουν αναλογικά το μικρότερο ποσοστό (*Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό, Τελική Έκθεση 2014*).

Τα έσοδα και οι δαπάνες της ΕΕ σύμφωνα με την 5^η οικονομική έκθεση της ΕΕ (*European Union, Public Finance, 2014*) υπόκεινται και σε κάποιους περιορισμούς. Οι βασικότεροι περιορισμοί είναι: α) ότι τα έσοδα πρέπει να καλύπτουν τις δαπάνες, δηλαδή ο προϋπολογισμός να είναι ισοσκελισμένος, β) η ύπαρξη ενός ανώτατου ορίου δαπανών, το οποίο συμφωνήθηκε από τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών και ονομάζεται «ανώτατο όριο ιδίων πόρων» και αντιστοιχεί στο ποσοστό του 1,24% του ΑΕΕ, γ) η ύπαρξη ενός πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου το οποίο εγκρίνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο και ελέγχει την πορεία εξέλιξης του προϋπολογισμού και δ) η ύπαρξη ενός δημοσιονομικού κανονισμού ο οποίος θεσπίζεται από το Κοινοβούλιο και το

Συμβούλιο και καθορίζει τους κανόνες που διέπουν την κατάρτιση, την εκτέλεση, την διαχείριση και τον έλεγχο του προϋπολογισμού.

2.5 Η παρούσα κατάσταση του Κοινοτικού Προϋπολογισμού

Δεδομένου του δημοσιονομικού και χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα της κρίσης, που πλήττει από το 2007 την Ευρωζώνη, είναι αναγκαίο ο προγραμματισμός της ΕΕ να ανταποκριθεί στο νέο αυτό συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Η οικονομική κρίση και η ανάγκη διάσωσης των τραπεζών πυροδότησαν την δραματική επιδείνωση των ελλειμμάτων και του χρέους. Ένα από τα βασικότερα διδάγματα της κρίσης έχει να κάνει με τον βαθμό της αλληλεξάρτησης μεταξύ των χωρών της ΕΕ, για την διασφάλιση της ευημερίας τους. Δηλαδή, εάν μια χώρα ευημερεί επωφελούνται και οι υπόλοιπες, ενώ εάν μια χώρα κλονίζεται επηρεάζονται αρνητικά και οι άλλες. Για το λόγο αυτό και προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα εντός της ευρωζώνης είναι απαραίτητη η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Ένα ακόμη σημαντικό δίδαγμα της κρίσης αυτής είναι ότι εάν οι δημοσιονομικές και οικονομικές (κυρίως στους τομείς της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης) ανισότητες μεταξύ των χωρών, οι οποίες λόγω της κρίσης μεγεθύνθηκαν, δεν γεφυρωθούν, η νομισματική ένωση θα είναι ανεπαρκής. Στο πλαίσιο αυτό, ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός αντιμετωπίζει μια διπλή πρόκληση: να συμβάλει στην επίτευξη των φιλόδοξων στόχων που έχουν τεθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής Ευρώπη 2020, π.χ. με τόνωση των επενδύσεων, ενώ ταυτόχρονα αντανάκλα τις προσπάθειες των κρατών μελών για τη δημοσιονομική εξυγίανση. Αυτό που επομένως απαιτείται είναι μια πιο στενή οικονομική και πολιτική ενοποίηση, μέσα από την οποία θα επιτευχθεί ενίσχυση της οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας, η πρόβλεψη παρόμοιων κρίσεων στο μέλλον αλλά και η ενθάρρυνση της ανάπτυξης.

Για να επιτευχθούν τα παραπάνω, εκτός από την «Στρατηγική Ευρώπη 2010 - 2020» είναι απαραίτητο και το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) να κατευθύνεται προς τους παραπάνω στόχους. Τον Ιούνιο του 2011 η Επιτροπή παρουσίασε τις προτάσεις της για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και τη νομοθεσία περί ιδίων πόρων. Έπειτα από αρκετές διαπραγματεύσεις εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 2 Δεκεμβρίου του 2013, το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την προγραμματική περίοδο 2014 – 2020. Το περιεχόμενο της τελικής συμφωνίας δεν απείχε πολύ από τις αρχικές προτάσεις και όλοι οι θεσμοί δεσμεύτηκαν να υπάρξει αναθεώρηση των προτεραιοτήτων το αργότερο μέχρι το 2016. Επιπλέον συμφωνήθηκε η αναμόρφωση του συστήματος των ιδίων πόρων, η ευελιξία των πληρωμών και η ενότητα του προϋπολογισμού.

Στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) για την επταετία 2014 – 2020 προβλεπόταν να διατεθεί το ποσό του 1 τρισ. ευρώ προκειμένου η Ευρώπη να βγει από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο 1% του ΑΕΠ της ΕΕ (*Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό, Τελική Έκθεση 2014*). Η μείωση αυτή του προϋπολογισμού μπορεί να χαρακτηριστεί αρνητικά δεδομένης της ύφεσης που επικρατεί, αφού για πρώτη φορά το ύψος του προϋπολογισμού είναι μικρότερο από το συνολικό εισόδημα της ΕΕ. Το νέο ΠΔΠ παρουσιάζει μια μείωση ύψους 3% σε σχέση με το ΠΔΠ για την περίοδο 2007-2013 και αυτό γιατί το Συμβούλιο θέλει να διατηρήσει μια δημοσιονομική πειθαρχία λαμβάνοντας υπόψη του και τις δημοσιονομικές πιέσεις των κρατών μελών (*Multiannual financial framework 2014-2020 & EU budget 2014, 2013*). Οι πολιτικές προτεραιότητες για την προγραμματική περίοδο 2014 - 2020,

σύμφωνα με το ΠΔΠ, είναι η Έξυπνη και χωρίς περιορισμούς Ανάπτυξη, η Βιώσιμη Ανάπτυξη: φυσικοί πόροι, η Ασφάλεια και Ιθαγένεια, η Ευρώπη στον κόσμο, η Διοίκηση και οι Αντισταθμίσεις.

Όσον αφορά τις πηγές των εσόδων του προϋπολογισμού δεν μεταβλήθηκαν ουσιαστικά παρά τις προτάσεις της επιτροπής για: α) εισαγωγή ενός ευρωπαϊκού φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, β) την κατάργηση του πόρου που υπολογίζεται με έναν συντελεστή ως ποσοστό του ΦΠΑ, γ) την εισαγωγή ενός άμεσου ευρωπαϊκού συντελεστή ΦΠΑ, δ) την μείωση του μεριδίου του πόρου που υπολογίζεται με βάση το ΑΕΕ της κάθε χώρας και ε) την αναδιαμόρφωση του συστήματος των μηχανισμών διόρθωσης (αντικατάσταση με την κατ' αποκοπή μείωση των εισφορών) (5th Edition Public Finance, 2014). Από τις παραπάνω προτάσεις μετά το πέρας των διαπραγματεύσεων αποφασίστηκε η δημιουργία μιας ομάδας υψηλού επιπέδου μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων (Κοινοβούλιο, Επιτροπή και Συμβούλιο) προκειμένου να συζητηθούν οι αλλαγές σχετικά με το σύστημα ιδίων πόρων.

Όσον αφορά τις δαπάνες του προϋπολογισμού η Έξυπνη και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξης λαμβάνει χρηματοδότηση ύψους 450.763 δισεκ. ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε ποσοστό 47% του συνολικού ύψους του προϋπολογισμού και αποτελεί το μεγαλύτερο κονδύλι. Σκοπός της συγκεκριμένης πολιτικής είναι η αντιμετώπιση των κοινωνικών προκλήσεων όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η κλιματική αλλαγή και η ενέργεια αλλά και την δημιουργία ενός ελκυστικού περιβάλλοντος για επενδύσεις. Το ποσό των 450.763 δισεκ. ευρώ κατανέμεται σε δύο επιμέρους προτεραιότητες στην ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην οποία κατανέμετε το ποσό των 125.614 δισεκ. ευρώ, δηλαδή το 13,1% και στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή ή οποία παίρνει την μερίδα του λέοντος αφού απορρόφα 325.149 δισεκ. ευρώ, δηλαδή ένα ποσοστό της τάξης του 33,9%. Πιο αναλυτικά στον τομέα της εκπαίδευσης μέσω του προγράμματος Erasmus θα διατεθούν 13 δισεκ. ευρώ ενώ στο κομμάτι των μεταφορών, της ενέργειας και των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας (ΤΠΕ) μέσω των δράσεων «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα διατεθεί ποσό ύψους 29,3 δισεκ. ευρώ (μαζί με 10 δισεκ. ευρώ από το Ταμείο Συνοχής).

Το ύψος της χρηματοδότησης που λαμβάνει η Βιώσιμη Ανάπτυξη: Φυσικοί Πόροι, είναι 373.179 δισεκ. ευρώ, δηλαδή 38,9% , εκ των οποίων τα 277.851 δισεκ. ευρώ θα διατεθούν σε δαπάνες σχετικές με την αγορά και τις άμεσες πληρωμές.

Για την Ασφάλεια και την Ιθαγένεια το ύψος της χρηματοδότησης ανέρχεται στο 15.686 δισεκ. ευρώ και αποτελεί το μικρότερο κονδύλι αφού απορροφά μόλις το 1,6% της συνολικής χρηματοδότησης. Οι πιο σημαντικές δράσεις αφορούν το Ταμείο για την Μετανάστευση και το Άσυλο με χρηματοδότηση ύψους 2,8 δισεκ. ευρώ καθώς και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας με χρηματοδότηση ύψους 3,3 δισεκ. ευρώ.

Η Ευρώπη στον κόσμο απορρόφα χρηματοδότηση ύψους 58.704 δισεκ. ευρώ δηλαδή ένα ποσοστό ύψους 6,1% και ασχολείται με δράσεις για την Συνεργασία και την Ανάπτυξη, την ενίσχυση των χωρών προς ένταξη, το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας, το Μέσο Εταιρικής Σχέσης, το Μέσο Σταθερότητας, το Ευρωπαϊκό Μέσο για την Δημοκρατία και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, το Μέσο Συνεργασίας για την Πυρηνική Ασφάλεια, την ανθρωπιστική βοήθεια, το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, το

Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Αντιμετώπιση Καταστάσεων Έκτακτης Ανάγκης, το Ευρωπαϊκό Εθελοντικό Σώμα Ανθρωπιστικής Βοήθειας και τη μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή και τις εγγυήσεις για τις εξωτερικές δράσεις.

Τέλος η διοίκηση απορροφά το ποσό των 61.629 δισεκ. ευρώ ένα ποσοστό 6,4% από το οποίο οι διοικητικές δαπάνες των οργανισμών είναι 49.798 δισεκ. ευρώ.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται αναλυτικά η κατανομή της χρηματοδότησης μεταξύ του ΠΔΠ 2007- 2013, των αρχικών προτάσεων της Επιτροπής για την προγραμματική περίοδο 2014 -2020 και του ΠΔΠ 2014 -2020 που τελικά εγκρίθηκε.

Πίνακας 2.1 Σύγκριση μεταξύ ΠΔΠ 2007-20013 και ΠΔΠ 2014 -2020

Δεσμεύσεις Πιστώσεις	2007-2013		Προτάσεις της Επιτροπής για 2014 - 2020		ΠΔΠ 2014 -2020		Διαφορά ΠΔΠ 2007 – 2013 με ΠΔΠ 2014 -2020	
	Εκατ. Ευρώ	% επί συνόλου	Εκατ. Ευρώ	% επί συνόλου	Εκατ. Ευρώ	% επί συνόλου	Εκατ. Ευρώ	% επί συνόλου
1.Εξυπνη και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξη	446.778	44,9%	503.310	48,2%	450.763	47,0%	3.975	0,9%
1.α.Ανταγωνι στικότητα για ανάπτυξη & απασχόληση	91.541	9,2%	164.316	15,7%	125.614	13,1%	34.073	37,2%
1.β.Οικονομικ ή, κοινωνική & εδαφική συνοχή	355.248	35,7%	338.994	32,4%	325.149	33,9%	-30.099	-8,5%
2.Βιώσιμη ανάπτυξη: φυσικοί πόροι	420.682	42,3%	389.972	37,3%	373.179	38,9%	-47.503	-11,3%
2.α.Δαπάνες σχετικές με την αγορά και τις άμεσες πληρωμές	318.820	32,1%	286.551	27,4%	277.851	28,9%	-40.969	-12,9%
3.Ασφάλεια & Ιθαγένεια	12.396	1,2%	18.809	1,8%	15.686	1,6%	3.290	26,5%
4.Η Ευρώπη στον κόσμο	56.815	5,7%	70.000	6,7%	58.704	6,1%	1.889	3,3%
5.Διοίκηση	56.503	5,7%	63.165	6,0%	61.629	6,4%	5.126	9,1%

5.α.Διοικητικές δαπάνες οργανισμών	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
6.Αποζημιώσεις	991	0,1%	27	0,0%	27	0,0%	-964	
Σύνολο υποχρεώσεων πιστώσεις	994.175		1.045.282		959.988		-34.187	-3,4%
Ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,12%		1,09%		1,00%			
Σύνολο πιστώσεων πληρωμών	943.137		998.784		908.400		-34.737	-3,7%
Ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,07%		1,04%		0,95%			

Πηγή: European Union, Public Finance 5th Edition

Συγκρίνοντας τις χρηματοδοτήσεις των διάφορων πολιτικών μεταξύ των προγραμματικών περιόδων 2007 - 2013 και 2014 – 2020 παρατηρούμε ότι υπάρχει μια μείωση γύρω στο 3% τόσο για τις πιστώσεις υποχρεώσεων όσο και για τις πιστώσεις πληρωμών. Μάλιστα το γεγονός αυτό προκαλεί ιδιαίτερη έκπληξη καθώς δεδομένης της ύφεσης που επικρατεί στην Ευρώπη θα περίμενε κανείς να δει έναν προϋπολογισμό οποίος θα ήταν πιο γενναιόδωρος στις χρηματοδοτήσεις του. Η μείωση αυτή στο σύνολο του προϋπολογισμού οφείλεται: α) στο ότι κατά την προηγούμενη προγραμματική περίοδο το σύνολο των πιστώσεων ήταν χαμηλό λόγω της καθυστερημένης έναρξης των προγραμμάτων, με αποτέλεσμα η βάση για συζήτηση να είναι σε χαμηλό επίπεδο και β) στο ότι οι επικεφαλής των κυβερνήσεων 5 κρατών μελών (Ηνωμένο Βασίλειο, Γερμανία, Γαλλία, Φιλανδία και Ολλανδία) έστειλαν κοινή επιστολή στην Επιτροπή, με την οποία ζητούσαν το ύψος του προϋπολογισμού να είναι στα ίδια επίπεδα με αυτό της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου, προκειμένου να συμβαδίζει με τις προσπάθειες για σταθεροποίηση των δημοσιονομικών εισφορών (European Union, Public Finance 5th Edition).

Μελετώντας τον πίνακα 2.1 βλέπουμε ότι στην προγραμματική περίοδο 2014 -2020 πραγματοποιείται αλλαγή της κατανομής των πόρων μεταξύ των διαφόρων πολιτικών και ιδίως μια μετατόπιση των πόρων προς την ανταγωνιστικότητα και τις επενδύσεις. Παραδοσιακά το μεγαλύτερο μέρος των πόρων κατανεμόταν μεταξύ της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και της Πολιτικής Συνοχής ενώ στην προγραμματική περίοδο 2014 -2020 είναι οι πολιτικές που παρουσιάζουν την μεγαλύτερη μείωση σε ποσοστό 11,3% και 8,5% αντίστοιχα. Αντίθετα την μεγαλύτερη αύξηση σε πόρους παρουσιάζει η ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση με κυριότερη συνιστώσα την έρευνα - τεχνολογία – καινοτομία. Αύξηση στους πόρους παρουσιάζει και η πολιτική που αφορά την Ασφάλεια και την Ιθαγένεια αφού σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο οι πόροι της αυξήθηκαν κατά 26,5%. Δεδομένου της οικονομικής κρίσης και έντονων πολιτικών δρώμενων σε όλο

τον κόσμο η μετακίνηση των πληθυσμών από και προς την Ευρώπη αποτελεί θέμα μείζονος σημασίας. Θέματα όπως η ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης, τα εξωτερικά σύνορα, η εσωτερική ασφάλεια, η δικαιοσύνη, η ενσωμάτωση των μεταναστών και η αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος και ιδίως της λαθρεμπορίας θα πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη προκειμένου να επιτευχτεί η κοινωνική συνοχή. Τέλος μικρές αυξήσεις στην κατανομή των πόρων παρουσιάζουν η Ευρώπη στον κόσμο με μια αύξηση ύψους 3,3% προκειμένου να διασφαλιστούν όσο το δυνατόν καλύτερα οι διεθνείς σχέσεις και οι δαπάνες για διοίκηση οι οποίες αυξάνονται κατά 9,1%.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ

3.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε να περιγράψουμε τι είναι η Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης ποιοι είναι οι στόχοι της, πώς ξεκίνησε αλλά και το προς ποια κατεύθυνση κινείται σήμερα δεδομένης της οικονομικής κρίσης που επικρατεί στην Ευρωζώνη.

Πριν ξεκινήσουμε την ανάλυση των παραπάνω θεμάτων θεωρούμε σκόπιμο να προσπαθήσουμε να ορίσουμε τι είναι η Πολιτική Συνοχής. Όταν μιλάμε για πολιτική συνοχής ουσιαστικά μιλάμε για περιφερειακή πολιτική. Περιφερειακή πολιτική είναι η πολιτική που εστιάζει στην βιώσιμη και ισόρροπη ανάπτυξη των περιφερειών μιας χώρας η μίας ευρύτερης περιοχής (*Theo Hitiris, European Union's Economics - 5th Edition*). Σύμφωνα με τον Ian Bache «*βασική αρχή της περιφερειακής πολιτικής είναι ότι το κράτος έχει ως ρόλο του να παρεμβαίνει στην αγορά με σκοπό την μείωση των χωρικών και οικονομικών ανισοτήτων οι οποίες δημιουργούνται λόγω των δυνάμενων της αγοράς*». Εκτός όμως από αυτό συνοχή σημαίνει και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών για να μπορέσουν οι περιφέρειες να αναπτύξουν την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα και να προσελκύσουν περισσότερο κόσμο για να μείνει και να εργαστεί σε αυτές. Από τη συνοχή ωφελούνται όλες οι περιφέρειες: στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες γίνονται επενδύσεις που διαφορετικά δεν θα γίνονταν, ενώ την ίδια στιγμή στις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες δημιουργούνται επιχειρηματικές ευκαιρίες για ιδιώτες και εταιρείες. Με άλλα λόγια, όπως είπε και η επίτροπος Danuta Hubner, «*Η πολιτική συνοχής καθιστά σαφές ότι όλοι, οπουδήποτε κι αν βρίσκονται στην Ένωση, έχουν την ευκαιρία να συμμετέχουν και να επωφελούνται από την κοινή αγορά. Η πολιτική συνοχής αποτελεί το «ορατό χέρι» της αγοράς, σκοπός της οποίας είναι η ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη, με την παράλληλη παροχή υποστήριξης στην οικονομική ολοκλήρωση σε όλη γενικά την Ε.Ε.*» (*Danuta Hubner, Info regio – Panorama, 2008*).

Κατά τα πρώτα χρόνια δημιουργίας της ΕΟΚ η περιφερειακή πολιτική δεν ήταν μια από τις σημαντικές πολιτικές. Αυτό συνέβαινε όπως λέει και ο Reiner Martin, γιατί υπήρχε μια σχετική ομοιογένεια μεταξύ των ιδρυτικών μελών (Δυτική Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Βέλγιο, Ολλανδία και Λουξεμβούργο) της Ένωσης ως προς το κατά κεφαλήν εισόδημα και την ανεργία, με την μόνη περιοχή που να παρουσιάζει ένα κάποιο βασικό περιφερειακό πρόβλημα (χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα και ανεργία) να είναι το Νότιο τμήμα της Ιταλίας. Οι περιφερειακές ανισότητες εντός της ένωσης ξεκίνησαν σύμφωνα με τον Ian Bache, το 1973 με την πρώτη διεύρυνση και την προσχώρηση στην κοινότητα της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Οι ανισότητες αυτές γιγαντώθηκαν στην συνέχεια με την προσχώρηση στην ένωση και των υπολοίπων καρτών - μελών⁸ και συνεχίζουν να υπάρχουν μέχρι

⁸ Το 1981 έχουμε την προσχώρηση της Ελλάδας στην Κοινότητα, το 1986 προσχώρησαν οι Ισπανία και Πορτογαλία, το 1990 προσχώρησε το Ανατολικό κομμάτι της Γερμανίας, το 1995 έχουμε την είσοδο της Αυστρίας, Σουηδίας και της Φιλανδίας, το 2004 προσχώρησαν οι Τσεχία, Σλοβακία, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβενία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα και Κύπρος και το 2007 έκαναν την είσοδο τους οι Βουλγαρία και Ρουμανία.

σήμερα. Σε συνέχεια των παραπάνω μπορούμε να πούμε ότι δύο ήταν οι λόγοι που οδήγησαν στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, η διεύρυνση και η ολοκλήρωση της Ε.Ε (Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004).

Η πολιτική συνοχής έκανε την εμφάνιση της στις 24 Ιουνίου του 1988, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε με έναν κανονισμό την ένταξη των υφιστάμενων Ταμείων υπό το καθεστώς της «οικονομικής και κοινωνικής συνοχής», ενός όρου που έκανε την εμφάνιση του δυο χρόνια νωρίτερα στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Έκτοτε η πολιτική συνοχής έχει καταστεί μια από τις πιο σημαντικές και συζητημένες πολιτικές της Ε.Ε. και πλαισιώνει τις κοινοτικές παρεμβάσεις χρησιμοποιώντας μια στρατηγική προσέγγιση σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (Dirk Ahner, *inforegio - panorama*, 2008).

3.2 Η Ιστορική διαδρομή της Περιφερειακής Πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η πορεία της περιφερειακής πολιτικής πέρασε μέσα από τρία στάδια τα οποία έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στην διαμόρφωση της. Το πρώτο στάδιο είναι αυτό της περιόδου 1958 - 1975 η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί και ως μια πρώιμη φάση, το δεύτερο στάδιο είναι αυτό της περιόδου 1975 – 1987 και το τρίτο και πιο καθοριστικό στάδιο αυτό της περιόδου 1988 – 2013 (Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004). Μέσα σε αυτά τα 55 χρόνια όσο και αν η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική έχει αλλάξει αρκετά, κυρίως λόγω της οικονομικής γεωγραφίας, το έτος 1988 εξακολουθεί να είναι η χρονιά σταθμός στην διαμόρφωση της.

Συνοπτικά μπορούμε να πούμε ότι ο στόχος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής είχε επισημανθεί στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και κατέστη πραγματικότητα το 1988 με την έγκριση του πρώτου κανονισμού που θέσπισε την πολιτική συνοχής. Οι συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας επαναβεβαίωσαν τη σημασία της πολιτικής αυτής και το σχέδιο της συνθήκης της Λισσαβόνας επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής της με μια νέα εδαφική διάσταση. Τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του 1988, του 1992, του 1999 και του 2005 επιβεβαίωσαν τη σπουδαιότητα της πολιτικής για τη συνοχή, χορηγώντας στην πολιτική αυτή αυξανόμενα μερίδια από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό (*inforegio - panorama*, 2008). Παρακάτω παρουσιάζονται αναλυτικά τα στάδια μέσα από τα οποία πέρασε η πολιτική συνοχής από το 1958 έως και το 2013.

Πίνακας 3.1 Η εξέλιξη της Περιφερειακής Πολιτικής

1957	Υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης όπου τίθεται ένας γενικός στόχος αυτός της προώθησης «μιας αρμονικής, συνεχούς και ισόρροπης ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Κοινότητα» καθώς και «η μείωση των διαφορών ανάμεσα στις ανεπτυγμένες περιφέρειες και αυτές που βρίσκονται σε οπισθοδρόμηση».
1958	Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ).
1975	Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) για την στήριξη των περιφερειών σε υστέρηση.
1986	Θέσπιση της νομικής βάσης της περιφερειακής πολιτικής στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη για την αντιστάθμιση των πιέσεων της ενιαίας αγοράς στις μειονεκτικές περιφέρειες.
1988	Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών αποφασίζει, μετά την προσχώρηση της

	Ελλάδας (1981), της Ισπανίας και της Πορτογαλίας (1986), την ένταξη των διαρθρωτικών ταμείων στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτικής συνοχής και την διάθεση σε αυτά χρηματοδότησης ύψους 64 δισ. ECU.
1993	Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ καθιερώνονται το Ταμείο Συνοχής , η Επιτροπή των Περιφερειών και η αρχή της επικουρικότητας (με βάση την οποία οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται πάντα στο πλέον αποκεντρωμένο/τοπικό επίπεδο, ώστε να επιλύονται τα ζητήματα με τον ορθότερο τρόπο).
1994-1999	Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου αποφασίζει να διπλασιαστούν οι πόροι των περιφερειακών ταμείων. Πλέον οι πόροι τους αντιστοιχούν στο ένα τρίτο του προϋπολογισμού της Ε.Ε.
1995	Προστίθεται ειδικός στόχος για τη στήριξη των αραιοκατοικημένων περιφερειών της Φινλανδίας και της Σουηδίας. Συνολικός προϋπολογισμός: 168 δισ. ECU.
1997	Η Συνθήκη του Άμστερνταμ θέλοντας να τονίσει την σημασία της πολιτικής συνοχής περιλαμβάνει ένα κεφάλαιο για την εργασία προκειμένου να καταπολεμηθεί η ανεργία.
2000-2004	Με τους προενταξιακούς μηχανισμούς διατίθεται χρηματοδότηση και τεχνογνωσία στις χώρες που βρίσκονται στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ.
2004	Δέκα νέα κράτη μέλη εντάσσονται στην ΕΕ (ο πληθυσμός της ΕΕ αυξάνεται κατά 20%, αλλά το ΑΕΠ της μόλις κατά 5%). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου αποφασίζει την μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων. Προϋπολογισμός: 213 δισ. ευρώ για τα 15 παλιά κράτη μέλη και 22 δισ. ευρώ για τα νέα κράτη μέλη (2004-2006).
2007-2013	Προϋπολογισμός: 347 δισ. ευρώ (25% των οποίων προορίζονται για έρευνα και καινοτομία και 30% για περιβαλλοντικές υποδομές και μέτρα για την ανύσχεση της κλιματικής αλλαγής).
2014-2020	Προϋπολογισμός: 351,8 δισ. ευρώ με ιδιαίτερη έμφαση σε τέσσερις βασικές επενδυτικές προτεραιότητες: έρευνα και καινοτομία, ψηφιακό θεματολόγιο, στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Στους τομείς αυτούς θα διατεθούν περίπου 100 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 26,7 δισ. ευρώ για τη στήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα (ενεργειακή αποδοτικότητα και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας).

Πηγή: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_el.cfm και Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004

3.2.1 Το πρώτο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1958 – 1975

Στο πρώτο στάδιο η περιφερειακή πολιτική ήταν ανύπαρκτη καθώς τα ιδρυτικά μέλη της ΕΟΚ αποτελούσαν έναν ομοιογενή οικονομικό χώρο (με μόνη εξαίρεση το Νότιο κομμάτι της Ιταλίας) και δεν υπήρχε ανάγκη επίλυσης του προβλήματος της άνισης ανάπτυξης. Παρόλα αυτά, η Συνθήκη της Ρώμης το 1957 έθετε ως στόχο την προώθηση «μιας αρμονικής, συνεχούς και ισόρροπης ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Κοινότητα» καθώς και «την μείωση των διαφορών ανάμεσα στις ανεπτυγμένες περιφέρειες και αυτές που βρίσκονται σε οπισθοδρόμηση» (*Ian Bache, 1998*). Σε αυτό το στάδιο δεν ήταν ακόμη ξεκάθαρο εάν οι ανισότητες αυτές θα αντιμετωπίζονταν σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο ή εάν θα ήταν ένας συνδυασμός και των δύο.

Σε αυτό το πλαίσιο και καθώς η κοινοτική περιφερειακή πολιτική δεν είχε ακόμη κάνει την εμφάνισή της τα ήδη υπάρχοντα χρηματοπιστωτικά μέσα, το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ), η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤεπ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) αποκτούν περιφερειακή διάσταση (*Ian Bache, 1998*). Πιο αναλυτικά το ΕΚΤ το οποίο ιδρύθηκε στην Συνθήκη της Ρώμης, ενίσχυε περιοχές που εμφάνιζαν υψηλή ανεργία και στήριζε εργαζομένους σε περιοχές που πλήττονται από βιομηχανική κρίση.

Η ΕΚΑΧ η οποία ιδρύθηκε με την Συνθήκη των Παρισίων το 1952, είχε ως στόχο να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν λόγω της κρίσης της βιομηχανίας του άνθρακα και χάλυβα. Αρχικά, έδινε επιχορηγήσεις και δάνεια για νέες επενδύσεις στους τομείς του άνθρακα και χάλυβα ενώ από το 1955 και μετά έδινε δάνεια για κατοικία. Το 1958 στα πλαίσια της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων στις περιοχές που αντιμετώπιζαν οικονομικά προβλήματα, έδινε την δυνατότητα να συνάψουν δάνεια με επιτόκιο πολύ χαμηλότερο από αυτό της αγοράς (*Ian Bache, 1998*).

Η ΕΤεπ ιδρύθηκε το 1958 με την Συνθήκη της Ρώμης, είχε ως στόχο την εύρεση νέων πόρων προκειμένου να χρηματοδοτηθεί η ανάπτυξη στην Κοινότητα. Αυτό αναγνώριζε την ανάγκη ύπαρξης ενός μηχανισμού που θα μεταφέρει κεφάλαιο μεταξύ των πλούσιων και των φτωχών περιφερειών και που θα προσελκύει νέες επενδύσεις εντός της Κοινότητας. Όπως και η ΕΚΑΧ έτσι και η ΕΤεπ έδινε την δυνατότητα σε περιοχές που αντιμετώπιζαν οικονομικά προβλήματα να συνάψουν δάνεια με χαμηλότερο επιτόκιο από αυτό της αγοράς (*Ian Bache, 1998*).

Το ΕΓΤΠΕ ιδρύθηκε το 1962 ως ένα τμήμα του πακέτου της Κοινής Αγροτικής πολιτικής και προέβλεπε επενδυτικές ενισχύσεις και διάφορα μέτρα για τις λιγότερο ευνοημένες γεωργικές περιοχές (*Ian Bache, 1998*).

Παρά τις προσπάθειες των παραπάνω χρηματοπιστωτικών εργαλείων, αυτές δεν αποτέλεσαν ποτέ μια Κοινοτική περιφερειακή πολιτική, καθώς οι χρηματοδοτικοί πόροι τους ήταν περιορισμένοι και δεν είχαν σαφή στρατηγική προώθησης της περιφερειακής ανάπτυξης (*Kenner, 1994 - Frank McDonald & Stephen Dearden, 1999*). Μέχρι τότε οι όποιες προσπάθειες άσκησης περιφερειακής πολιτικής γίνονταν κυρίως από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών σε εθνικό επίπεδο. Έτσι το 1961 στο συμβούλιο που έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες έγινε η αφετηρία προκειμένου η Επιτροπή να αρχίσει να σκέφτεται τις βάσεις της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Το 1967 με την συγχώνευση των διοικήσεων των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ και Ευρατομ) σε μία Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημιουργείται η Γενική Διεύθυνση 16 με αρμοδιότητα την περιφερειακή πολιτική. Τέλος ύστερα από μια σειρά συναντήσεων το 1975 ιδρύεται το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) με στόχο να χρηματοδοτεί τις προβληματικές περιοχές παράλληλα με τις εθνικές προσπάθειες (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004*).

3.2.2 Το δεύτερο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1975 - 1987

Στο δεύτερο στάδιο η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας αρχίζει να γίνεται πιο εμφανείς και αναλαμβάνει έναν πιο ενεργό ρόλο συμπληρωματικά με τις παρεμβάσεις του κάθε κράτους – μέλους χωριστά (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004*). Με την ίδρυση του ΕΤΠΑ το 1972, η περιφερειακή πολιτική της κοινότητας αρχίζει να γίνεται ορατή. Οι λόγοι που οδήγησαν στην δημιουργία του ΕΤΠΑ, σύμφωνα με τους *Γ. Ψυχάρη και Γ. Πετράκο*, ήταν δύο. Ο πρώτος λόγος αφορούσε το Werner Report και την επαναφορά του στόχου της ΕΟΚ για οικονομική και νομισματική ένωση. Ο δεύτερος λόγος αφορούσε την διερεύνηση του 1973 με την προσχώρηση της Δανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας στην κοινότητα, δημιουργώντας νέες χωρικές ανισοροπίες (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004 & Ian Bache, 1998*). Λόγω λοιπόν του Ηνωμένου Βασιλείου, εδραιώθηκε το

χαρτοφυλάκιο της περιφερειακής πολιτικής, έπειτα από τις προτάσεις του Επίτροπου George Thomson στην έκθεση του για το Περιφερειακό Πρόβλημα της Διευρυμένης Κοινότητας (*Ian Bache, 1998*).

Στην έκθεση αυτή, όπως αναφέρει και ο Ian Bache, ο George Thomson περιγράφει τα χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, τον τρόπο λειτουργίας και τις αρχές του ΕΤΠΑ. Οι βασικές αρχές που διέπουν το ΕΤΠΑ είναι η **προσθετικότητα**, ότι δηλαδή οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις κρατικές δαπάνες και απλά τις ενισχύουν, η **αρχή συντονισμού** των διαφόρων πολιτικών και η **αρχή της συγκεντρώσης** των πόρων στις περιφέρειες που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη. Τα πρώτα χρόνια ίδρυσης του το ΕΤΠΑ χρηματοδοτούσε έργα έως το 50% του συνολικού τους κόστους και οι περιοχές που μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν ήταν μόνο αυτές που όριζε το κάθε κράτος - μέλος, αν και γενικά υπήρχαν ποσοστώσεις για την κατανομή των πόρων ανάμεσα στα κράτη - μέλη της κοινότητας. Παρότι η σημασία του ΕΤΠΑ ήταν μεγάλη, καθώς κυρίως χρηματοδοτούσε έργα που αφορούσαν τις υποδομές και την βιομηχανία, ο προϋπολογισμός του ήταν μικρός, αφού δεν ξεπερνούσε το 5% των συνολικών δαπανών του Κοινοτικού Προϋπολογισμού. Τότε έκανε και τη εμφάνιση του ένα νέο όργανο, η Επιτροπή Περιφερειακής Ανάπτυξης, η οποία αποτελούνταν από εκπροσώπους των κρατών - μελών και της Επιτροπής, και είχε ως στόχο τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών με την κοινοτική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης. Ακόμα και σε αυτή την φάση της κοινότητας είναι εμφανές ότι η περιφερειακή πολιτική χαράζεται από τα εθνικά κράτη, τα οποία παρουσιάζονται απρόθυμα να εκχωρήσουν στην Επιτροπή Περιφερειακής Ανάπτυξης ενεργό ρόλο στην χάραξη της περιφερειακής πολιτικής.

Τα εμπόδια που συνάντησε η εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής ήταν πολλά. Αρχικά, η αρχή της προσθετικότητας φάνηκε ότι στην πράξη δημιουργούσε περισσότερα προβλήματα από ατά που έλυne, καθώς δεν μπορούσε να ελεγχθεί κατά πόσο οι κοινοτικοί πόροι δεν θα υποκαθιστούσαν τους εθνικούς. Επιπλέον η χρηματοδότηση μέσω ΕΤΠΑ περιοριζόταν μόνο σε δύο τομείς της οικονομικής δραστηριότητας, δηλαδή στα έργα υποδομών και στην βιομηχανία, παρότι υπήρχαν και άλλοι τομείς που έχρηζαν στήριξης. Επιπροσθέτως δεν είχαν τεθεί τα κριτήρια που θα όριζαν την έννοια της «περιφέρειας» σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και τέλος πολλές από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορούσαν να αποφασίζουν ποια έργα θα χρηματοδοτούσαν χωρίς να χρειάζεται να δικαιολογήσουν πουθενά την σημασία τους (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004 & Ian Bache, 1998*).

Απόρροια των παραπάνω ήταν η επανεξέταση του τρόπου λειτουργίας του ΕΤΠΑ το 1979. Έτσι αποφασίστηκε ότι το 5% των δαπανών του θα μείνει εκτός ποσοστώσεων, και η Επιτροπή θα είναι αυτή που θα αποφασίζει προς ποια κατεύθυνση θα γίνονται οι πιστώσεις, ανάλογα με τις ανάγκες που θέλει να καλύψει ανεξάρτητα από το κράτος το οποίο αφορούν. Παρότι με αυτόν τον τρόπο έγινε μια προσπάθεια η Επιτροπή να αποκτήσει έναν πιο ενεργό ρόλο, η αντιπαλότητα που υπήρχε μεταξύ αυτής και των κρατών μελών, για το ποιος θα έχει τον κυρίαρχο ρόλο στην χάραξη της περιφερειακής πολιτικής δεν το επέτρεψε (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004 & Ian Bache, 1998*).

Η προσχώρηση της Ελλάδας στην κοινότητα το 1981 και οι επικείμενες προσχωρήσεις της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, οδήγησαν στην επανεξέταση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής το 1984. Πιο αναλυτικά, ενώ τα βασικά

χαρακτηριστικά του ήδη υπάρχοντος συστήματος έμειναν τα ίδια, υπήρξαν τρεις αλλαγές που χάραξαν τον δρόμο για την μελλοντική αλλαγή του συστήματος. Αυτές οι αλλαγές σύμφωνα με τους Γ. Ψυχάρη και Γ. Πετράκο ήταν οι εξής:

α) Η πρώτη αλλαγή αφορά τον σαφέστερο ορισμό του σκοπού της περιφερειακής πολιτικής. Για πρώτη φορά τονίστηκε η σημασία της προώθησης της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που βρίσκονται σε αναπτυξιακή υστέρηση, που πλήττονταν από βιομηχανική κρίση και η ανάγκη συντονισμού των περιφερειακών και εθνικών πολιτικών που είχαν περιφερειακή επίδραση.

β) Η δεύτερη αλλαγή αφορά την μορφή χρηματοδότησης της περιφερειακής πολιτικής. Το ισχύον σύστημα των ποσοστάσεων εγκαταλείπεται και την θέση του παίρνει ο ορισμός ενός ελάχιστου και ενός μέγιστου ποσοστού συμμετοχής στην κατανομή του ΕΤΠΑ, για κάθε κράτος μέλος το οποίο θα ήταν διαθέσιμο για να αξιοποιηθεί εντός τριών ετών.

γ) Η τρίτη αλλαγή αφορούσε μια αύξηση των πόρων εκτός ποσοστάσεων από 5 % σε 20%, δίνοντας στην επιτροπή την ευχέρεια να εφαρμόζει προγράμματα και όχι απλά να χρηματοδοτεί μεμονωμένα έργα.

3.2.3 Το τρίτο στάδιο της Περιφερειακής Πολιτικής: 1988 - 2013

Το τρίτο στάδιο αφορά την περίοδο 1988 – 2013, και αποτελεί το πιο κρίσιμο σημείο για την διαμόρφωση και την πορεία της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής (Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004). Η αναμόρφωση - ορόσημο του 1988 αποτελεί την πιο σημαντική στιγμή στην διαμόρφωση και την πορεία της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής, γιατί γίνεται πλέον ευρέως αποδεκτό ότι η επιτυχής εφαρμογή της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ εξαρτάται από την στενή και ομαλή εταιρική σχέση και συνεργασία μεταξύ των Ευρωπαϊκών, Εθνικών και Υποεθνικών αρχών (Frank McDonald & Stephen Dearden, 1999). Με την αναμόρφωση αυτή εισάγονται βασικές αρχές όπως η επικέντρωση στις φτωχότερες και καθυστερημένες περιφέρειες, ο πολυετής προγραμματισμός με τα αντίστοιχα πολυετή προγράμματα και ο στρατηγικός προσανατολισμός των επενδύσεων με την συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών εταίρων. Έτσι η περιφερειακή πολιτική της κοινότητας συνδέεται με την περιφερειακή πολιτική κάθε χώρας και ο προγραμματισμός της περιφερειακής ανάπτυξης εντάσσεται στο πλαίσιο ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου.

Δύο ήταν οι βασικοί παράγοντες που οδήγησαν στην αναμόρφωση – μεταρρύθμιση της περιφερειακής πολιτικής και των κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων τον Ιανουάριο του 1989: η διεύρυνση της κοινότητας με την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το 1986 και η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986 προετοιμάζει το έδαφος προκειμένου να δημιουργηθεί ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Χώρος, αφού με το γνωστό και ως πακέτο «Ντελόρ Ι» πρότεινε κανόνες για τη βελτίωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Η πρόταση αφορούσε μια νέα διοργανική συμφωνία με την οποία το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα συμφωνούσαν για τις πολυετείς δημοσιονομικές προοπτικές και προτεραιότητες. Μετά τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών της 11ης και

12ης Φεβρουαρίου 1988, τα τρία θεσμικά όργανα κατέληξαν στη διοργανική συμφωνία στις 29 Ιουνίου 1988, η οποία καθιέρωσε για πρώτη φορά μια πενταετή δημοσιονομική προοπτική, για το διάστημα 1988-1992 (*Info regio - panorama, 2008*).

Το «Πακέτο Ντελόρ Ι», που εγκρίθηκε τελικά από το Συμβούλιο τον Μάρτιο του 1988, έδωσε το έναυσμα για ένα φιλόδοξο πρόγραμμα «1992» που περιλάμβανε τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, την ενίσχυση της κοινοτικής δράσης στους τομείς της πολιτικής συνοχής, της επιστήμης, της τεχνολογίας, της περιβαλλοντικής πολιτικής και της πολιτικής μεταφορών (*Info regio - panorama, 2008*).

Η πιο σημαντική δημοσιονομική αλλαγή ευνόησε τα τρία Διαρθρωτικά Ταμεία και οδήγησε σε αξιοσημείωτη αύξηση των πόρων ώστε αυτοί το 1993 να είναι διπλάσιοι αυτών του 1987 (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004*). Επιπλέον γίνονται προσπάθειες συντονισμού των δράσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων και δημιουργούνται ενιαία κριτήρια κατάταξης των ευρωπαϊκών περιφερειών. Η κατάταξη των περιφερειών γίνεται σε NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) τα οποία υποδιαιρούν τον Ευρωπαϊκό χώρο σε τέσσερα επίπεδα (NUTS 0-III). Με NUTS 0 ορίζεται το κράτος, με NUTS I ορίζονται ευρύτερα γεωγραφικά διαμερίσματα, με NUTS II ορίζονται οι περιφέρειες και με NUTS III ορίζονται μικρότερες χωρικές ενότητες όπως π.χ. οι νομοί της Ελλάδας. Με βάση λοιπόν τον διαχωρισμό αυτό οι στόχοι προσαρμόζονται στα χαρακτηριστικά της κάθε χωρικής ενότητας.

Τέλος για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των προγραμμάτων, οι παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων θα πρέπει να διέπονται από τέσσερις αρχές:

α) Συγκέντρωση: Σύμφωνα με την αρχή αυτή πρέπει οι πόροι να επικεντρώνονται στις περιοχές που έχουν την μεγαλύτερη ανάγκη. Οι περιοχές αυτές πρέπει όμως να έχουν οριστεί με ενιαία κριτήρια για όλη την Ε.Ε.

β) Προγραμματισμός: Σύμφωνα με την αρχή αυτή έχουμε την εφαρμογή πολυετών προγραμμάτων που σχεδιάζονται από ένα πολύ επίπεδο σύστημα διοίκησης και όχι χρηματοδότηση μεμονωμένων επενδυτικών προγραμμάτων.

γ) Εταιρική Σχέση: Σύμφωνα με την αρχή αυτή δημιουργείται στενή συνεργασία κατά το σχεδιασμό και στην εφαρμογή προγραμμάτων στα οποία εμπλέκονται εθνικοί, υποεθνικοί και κοινοτικοί φορείς, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων και μη κυβερνητικών οργανώσεων, εξασφαλίζοντας την κυριότητα και τη διαφάνεια των παρεμβάσεων.

δ) Προσθετικότητα: Σύμφωνα με την αρχή αυτή εξασφαλίζετε ότι τα κράτη μέλη δεν υποκαθιστούν τις εθνικές δαπάνες με τις κοινοτικές, και ότι οι κοινοτικοί πόροι θα συμπληρώνουν τους εθνικούς.

3.2.3.1 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 1989 -1993

Για την προγραμματική περίοδο 1989 - 1993 συμφωνήθηκαν πέντε στόχοι προτεραιότητας (http://ec.europa.eu/regional_policy):

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που υστερούν από πλευράς ανάπτυξης. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π.

Ύψος χρηματοδότησης: 43,8 δισ. ECU.

Δικαιούχοι: Περιφέρειες με επίπεδο ανάπτυξης κάτω από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου.

Βασικές Δράσεις: υποδομές στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος, παραγωγικές επενδύσεις και επενδύσεις σε ανθρώπινους πόρους.

Διάρκεια χρηματοδότησης: πενταετής και η κοινοτική ενίσχυση δεν ξεπερνούσε το 75% του συνολικού κόστους του έργου.

Στόχος 2: ανασυγκρότηση περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ.

Ύψος χρηματοδότησης: 6,1 δισ. ECU.

Δικαιούχοι: Περιφέρειες με επίπεδο ανάπτυξης κάτω από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου.

Βασικές Δράσεις: παραγωγικό περιβάλλον (υποστήριξη μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων), φυσική αποκατάσταση (κυρίως βιομηχανικών χώρων), και επενδύσεις στους ανθρώπινους πόρους.

Διάρκεια χρηματοδότησης: τριετής και η κοινοτική ενίσχυση δεν ξεπερνούσε το 50% του συνολικού κόστους του έργου.

Στόχος 3: καταπολέμηση της μακρόχρονης ανεργίας. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ.

Στόχος 4: διευκόλυνση της επαγγελματικής ένταξης των νέων. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ.

Τα προγράμματα των Στόχων 3 και 4, που επικεντρώθηκαν σε ομάδες-στόχους για αγοράς εργασίας, δεν διέθεταν γεωγραφική εστίαση και συμφωνήθηκαν σε εθνικό επίπεδο. Το συνολικό κονδύλιο και για τους δύο στόχους ήταν περίπου 6,67 δισ. ECU και χορηγήθηκε μόνο από το ΕΚΤ.

Στόχος 5: α) επιτάχυνση της προσαρμογής των αγροτικών δομών και β) προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π.

Ύψος χρηματοδότησης: 6,3 δισ. ECU.

Βασικές Δράσεις: Για τον Στόχο 5α αφορούσαν παραγωγικές επενδύσεις, ενώ για τον Στόχο 5β αφορούσαν νέες οικονομικές δραστηριότητες σε αγροτικές περιοχές, υποδομές και ανθρώπινους πόρους και το περιβάλλον.

Τέλος από το σύνολο της διαρθρωτικής δαπάνης της περιόδου το 91% κατανεμήθηκε στους πέντε στόχους όπως φαίνεται παραπάνω, ενώ το υπόλοιπο 9% αφορούσε 16 Κοινοτικές πρωτοβουλίες με κονδύλιο 5,3 δισ. ECU ώστε να αντιμετωπιστούν συγκεκριμένα προβλήματα σε ορισμένες περιφέρειες ή τομείς (*Inforegio - panorama, 2008*).

3.2.3.2 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 1994 -1999

Η περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 1994 – 1999 διαμορφώθηκε κάτω από την επιρροή δύο παραγόντων, της διεύρυνσης και της ολοκλήρωσης (*Γ. Ψυχάρης και Γ. Πετράκος, 2004*). Η διεύρυνση του 1995, με την προσχώρηση της Αυστρίας, της Σουηδίας και της Φιλανδίας, οδήγησε στην θέσπιση ενός έκτου στόχου που ευνοούσε

τις αραιοκατοικημένες περιφέρειες της Φιλανδίας και της Σουηδίας καθώς και στην χρηματοδοτική ενίσχυση των τριών μελών (*Inforegio - panorama, 2008*).

Η ολοκλήρωση, με την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την αναθεωρημένη Συνθήκη για τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΣΕΚ), οδήγησε στην αναμόρφωση των κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η ΣΕΚ δημιούργησε ένα νέο μέσο το Ταμείο Συνοχής, ένα νέο θεσμικό όργανο την Επιτροπή των Περιφερειών και εισήγαγε την αρχή της επικουρικότητας (*Inforegio-panorama, 2008*). Το Ταμείο Συνοχής θα χρηματοδοτούσε μεμονωμένα έργα στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων και του περιβάλλοντος, σε χώρες με επίπεδο ανάπτυξης μικρότερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου.

Για την προγραμματική περίοδο 1994-1999, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής χρηματοδοτήθηκαν με το ποσό των 168 δισ. ECU. Οι νέοι κανονισμοί για την πολιτική συνοχής συνάδουν με τις βασικές αρχές της πολιτικής και περιλάμβαναν το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας και το Ταμείο Συνοχής, διατηρώντας χωρίς πολλές αλλαγές τους πέντε βασικούς στόχους.

Για την προγραμματική περίοδο 1994 - 1999 συμφωνήθηκαν έξι στόχοι προτεραιότητας (http://ec.europa.eu/regional_policy & *Inforegio-panorama, 2008*):

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που υστερούν από πλευράς ανάπτυξης. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π.

Ύψος χρηματοδότησης: 94 δισ. ECU και τα 14,45 δισ. ECU για το Ταμείο Συνοχής.

Δράσεις: στήριξη προς επιχειρήσεις, υποδομές(μεταφορές και περιβάλλον) και τους ανθρώπινους πόρους.

Στόχος 2: ανασυγκρότηση περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ.

Ύψος χρηματοδότησης: 9,4 δισ. ECU.

Δράσεις: στήριξη μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, φυσική αποκατάσταση και το περιβάλλον (κυρίως πρώην βιομηχανικών περιοχών) και τους ανθρώπινους πόρους.

Στόχος 3: καταπολέμηση της μακρόχρονης ανεργίας και διευκόλυνση της ενσωμάτωσης στην εργασιακή ζωή των νέων και των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, προαγωγή των ίσων ευκαιριών απασχόλησης για άνδρες και γυναίκες. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ.

Στόχος 4: διευκόλυνση της προσαρμογής των εργαζομένων στις βιομηχανικές μεταβολές και στις αλλαγές στα συστήματα παραγωγής. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ.

Το συνολικό κονδύλιο στα πλαίσια των Στόχων 3 και 4 ήταν περίπου 15,2 δισ. ECU. Η χρηματοδότηση αυτή προήλθε από το ΕΚΤ για δράσεις στην αγορά εργασίας και την κοινωνική συνοχή.

Στόχος 5: προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης μέσω (α) της επιτάχυνσης της προσαρμογής των αγροτικών διαρθρώσεων στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της κοινής γεωργικής πολιτικής και της προώθησης του εκσυγχρονισμού και της διαρθρωτικής προσαρμογής του τομέα της αλιείας (β) της διευκόλυνσης της

ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των αγροτικών περιοχών. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π.

Ύψος χρηματοδότησης: 13 δισ. ECU.

Δράσεις: νέες οικονομικές δραστηριότητες στην αλιεία και σε αγροτικές περιοχές, υποδομές και ανθρώπινους πόρους και το περιβάλλον.

Στόχος 6: ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των περιφερειών με εξαιρετικά μικρή πυκνότητα πληθυσμού. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π.

Ύψος χρηματοδότησης: 697 εκατ. ECU.

Δικαιούχοι: Σουηδία και Φινλανδία

Επιπλέον, διατέθηκε ποσό 14 δισ. ECU για τη συγχρηματοδότηση διασυνοριακών, διεθνικών και καινοτόμων σχεδίων, για συνολικά 13 πρωτοβουλίες της Κοινότητας. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε αυτή την προγραμματική περίοδο εγκρίνεται ένας ξεχωριστός κανονισμός για το Ταμείο Συνοχής. Ο κανονισμός περί συγκέντρωσης δεν επέφερε πολλές αλλαγές, ωστόσο, ζητούσε την κατάρτιση πιο λεπτομερών εθνικών σχεδίων, ιδιαίτερα σε περιβαλλοντικά ζητήματα. Εισήγαγε επίσης την καινοτομία του ενιαίου εγγράφου προγραμματισμού, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες μπορούσαν να υποβάλλουν σχέδια και επιχειρησιακά προγράμματα σε ένα έγγραφο, για το οποίο χρειαζόταν μία μόνο απόφαση της Επιτροπής. Άλλες σημαντικές εξελίξεις της περιόδου αποτελούν η έκδοση της πρώτης Έκθεσης για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (Νοέμβριος του 1996), η εμφάνιση του πρώτου Φόρουμ για την Συνοχή (Απρίλιος του 1997) και η έγκριση της Προοπτικής Ευρωπαϊκής Χωροταξικής Ανάπτυξης (ESDP) (Μάιος του 1999). Τέλος, η υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ τον Οκτώβριο του 1997 καθιέρωσε την αρχή της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση εγκαινιάζοντας τον στενότερο συντονισμό μεταξύ των εθνικών πολιτικών για την απασχόληση.

3.2.3.3 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 2000 -2006

Για την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, τον Ιούλιο του 1997 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε το «Πρόγραμμα Δράσης 2000», ένα έγγραφο που περιέγραφε τις συνολικές προοπτικές για την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έθετε τη μορφή του μελλοντικού δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2000-2006. Με βάση τις διατάξεις της αναθεωρημένης Συνθήκης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετείχε για πρώτη φορά στην έγκριση των κανονισμών του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ με τη διαδικασία της συναπόφασης.

Τη σημαντικότερη αλλαγή αποτέλεσε ένας «γενικός» κανονισμός που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο, ο οποίος αντικατέστησε τον κανονισμό περί συγκέντρωσης και τμήματα του κανονισμού περί εφαρμογής. Επίσης εγκρίθηκαν πέντε νέοι κανονισμοί για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής. Μεταξύ Μαΐου 2000 και Μαρτίου 2001 η Επιτροπή έλαβε αποφάσεις για άλλους πέντε κανονισμούς, οι οποίοι όρισαν λεπτομερείς κανόνες για τη χρήση του ευρώ, την πληροφόρηση και τις ενέργειες προβολής, τις επιλέξιμες δαπάνες, τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και τις δημοσιονομικές διορθώσεις. Τέλος, εγκρίθηκαν κανονισμοί για το Προενταξιακό

Διαρθρωτικό Μέσο (ISPA) και το Ειδικό Πρόγραμμα Ένταξης για τη Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη (SAPARD) τον Ιούνιο του 1999.

Η μεταρρύθμιση του 1999 μείωσε τον αριθμό των στόχων σε τρεις με την συγχώνευση των Στόχων 2 και 5 καθώς και των Στόχων 3 και 4. Έτσι για την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006 συμφωνήθηκαν τρεις στόχοι προτεραιότητες (http://ec.europa.eu/regional_policy & *Inforegio-panorama, 2008*):

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που υστερούν από πλευράς ανάπτυξης. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π και ΧΜΠΑ.

Ύψος χρηματοδότησης: 149,2 € δισ. και 25,4 € δισ. για το Ταμείο Συνοχής.

Δράσεις: υποδομές (για μεταφορές και το περιβάλλον), δημιουργία παραγωγικού περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις και τους ανθρώπινους πόρους.

Στόχος 2: υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ.

Ύψος χρηματοδότησης: 22,5 € δισ.

Δράσεις: δημιουργία παραγωγικού περιβάλλοντος ιδιαίτερα για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, ανάπλαση και περιβάλλον και ανθρώπινους πόρους.

Στόχος 3: υποστήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των συστημάτων παιδείας, κατάρτισης και απασχόλησης. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ.

Ύψος χρηματοδότησης: €24,1 δισ.

Δράσεις: για ενεργές πολιτικές σχετικά με την αγορά εργασίας κυρίως σε εθνικό επίπεδο.

Τέλος ο αριθμός των κοινοτικών πρωτοβουλιών μειώνεται σε τέσσερις οι οποίες όμως απορροφούν €11,5 δισ. για τα προγράμματα «Interreg III», «Urban II», «Equal», «Leader+», καθώς και για άλλες καινοτόμες δράσεις .

Στο διάστημα 2000-2006 η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών ενισχύθηκε με διατάξεις δημοσιονομικού ελέγχου και πειθαρχίας. Αποσαφηνίστηκαν οι ευθύνες των εθνικών διαχειριστικών αρχών και των αρχών πληρωμής και η διαχείριση των προγραμμάτων απλοποιήθηκε και επιταχύνθηκε μέσω της δημοσιονομικής πειθαρχίας και του κανόνα «n+2»⁹. Πέραν τούτου επιβλήθηκε η πιο ενεργή συμμετοχή των κρατών μελών και των περιφερειών στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση των προγραμμάτων μέσω ενός συστήματος εκ των προτέρων, ενδιάμεσων και εκ των υστέρων αξιολογήσεων.

Σε ότι αφορά την ανάπτυξη της πολιτικής, η δεύτερη και η τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή σηματοδότησαν την έναρξη μιας περιόδου έντονου στοχασμού και διαλόγου μεταξύ Μαΐου 2001 και Φεβρουαρίου 2004 με αντικείμενο τον αντίκτυπο και τον μελλοντικό σχεδιασμό της πολιτικής συνοχής. Αυτό διευκόλυνε την έγκριση των νέων προτάσεων της Επιτροπής με θέμα τους κανονισμούς για το διάστημα 2007-2013.

⁹ Σύμφωνα με τον κανόνα αυτό, αν δεν παρασχεθεί απόδειξη πληρωμής μέσα σε δύο χρόνια τότε το κονδύλιο χάνεται.

Τέλος ένα νέο μέσο, το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που δεν αποτελεί τμήμα του Ταμείου Συνοχής, ιδρύθηκε τον Νοέμβριο του 2002 για την παροχή επείγουσας βοήθειας σε περιφέρειες που πλήττονται από μεγάλες καταστροφές.

3.2.3.4 Η πολιτική συνοχής την περίοδο 2007 -2013

Για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 έπειτα από τη διοργανική συμφωνία μεταξύ του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, τον Απρίλιο του 2006 εγκρίθηκαν €864 δισ., εκ των οποίων τα €308 δισ. προορίζονταν για την πολιτική συνοχής και προγραμματίστηκε αναθεώρηση του προϋπολογισμού για τα έτη 2008 και 2009. Επιπλέον η Επιτροπή πρότεινε προς έγκριση πέντε κανονισμούς που περιλάμβαναν έναν κανονισμό με γενικές διατάξεις, τρεις για τα ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής, καθώς και έναν για τον «Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας». Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο ενέκριναν τις προτάσεις της, τον Ιούλιο του 2006 και τον Δεκέμβριο του 2006 οι κανονισμοί αυτοί συμπληρώθηκαν από έναν κανονισμό εφαρμογής, με διατάξεις σχετικά με την πληροφόρηση και τις ενέργειες προβολής, τη διαχείριση και τα συστήματα ελέγχου, τις παρατυπίες, τις δημοσιονομικές διορθώσεις και την επιλεξιμότητα.

Παράλληλα η μεταρρύθμιση του 2006 οδήγησε στην συγχώνευση των Στόχων 2 και 3 και μεταμόρφωσε την πρωτοβουλία Interreg στα πλαίσια ενός τρίτου στόχου ενσωματώνοντας άλλες κοινοτικές πρωτοβουλίες στα βασικά προγράμματα. Έτσι οι στόχοι προτεραιότητας για την περίοδο 2007 -2013 ορίζονται ως ακολούθως:

1.«Σύγκλιση»: στοχεύει στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών μελών και περιφερειών.

Δικαιούχοι: τα κράτη –μέλη οι περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι μικρότερο από το 75% του μέσου όρου στην ΕΕ.

Ύψος χρηματοδότησης: 282,8€ δισ. Από το ποσό αυτό, τα €199,3 δισ. προορίζονται για τις περιφέρειες «Σύγκλισης», τα €13,9 δισ. για τις περιφέρειες σταδιακής εξόδου και τα €69,6 δισ. για το Ταμείο Συνοχής που αφορά σε 15 κράτη μέλη.

2.«Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»: καλύπτει όλες τις υπόλοιπες περιφέρειες της ΕΕ με σκοπό να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και η ελκυστικότητα των περιφερειών καθώς και η απασχόληση σε αυτές.

Δικαιούχοι: Συνολικά 168 περιφέρειες σε 19 κράτη μέλη είναι επιλέξιμες στα πλαίσια του στόχου, όπου δεκατρείς από αυτές τις περιφέρειες, ανήκουν στις λεγόμενες περιοχές σταδιακής εισόδου.

Ύψος χρηματοδότησης: €54,9 δισ. εκ των οποίων τα €11,4 δισ. αφορούν τις περιφέρειες σταδιακής εισόδου.

3.«Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία»: βασίζεται στην πρωτοβουλία Interreg και παρέχει υποστήριξη για διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία καθώς και για δίκτυα.

Δικαιούχοι: Όλες οι περιφέρειες.

Ύψος χρηματοδότησης: €8,7 δισ. τα οποία κατανέμονται ως εξής: €6,44 δισ. για διασυνοριακή, €1,83 δισ. για διεθνική και €445 εκατ. για διαπεριφερειακή συνεργασία και δίκτυα.

Σε αυτή την προγραμματική περίοδο έχουμε κάποιες βασικές αλλαγές:

α) Ο αριθμός των χρηματοδοτικών μέσων για τη συνοχή μειώνεται από έξι σε τρία: τα δύο Διαρθρωτικά Ταμεία (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής. Η βοήθεια των πρώην ΕΓΤΠΕ και ΧΜΠΑ εντάσσεται τώρα στα πλαίσια του νέου Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (ΕΤΑ).

β) Οι φάσεις προγραμματισμού μειώνονται από τρεις σε δύο. Ο προγραμματισμός βασίζεται στις «κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή» και πραγματοποιείται σε εθνικό επίπεδο μέσω των εθνικών στρατηγικών πλαισίων αναφοράς, ενώ η εφαρμογή του γίνεται με βάση τα επιχειρησιακά προγράμματα. Η νέα γενιά προγραμμάτων πρέπει να διαθέσει ένα ορισμένο ποσοστό των πόρων σε βασικές επενδύσεις που να συνδέονται με την ανανεωμένη στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Σε αυτές περιλαμβάνονται η έρευνα και η καινοτομία, οι υποδομές ευρωπαϊκής σημασίας, η βιομηχανική ανταγωνιστικότητα, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η ενεργειακή αποδοτικότητα, οι καινοτομίες οικολογικού χαρακτήρα και οι ανθρωπίνι πόροι. Στις περιφέρειες «Σύγκλισης» οι προτεραιότητες αυτές πρέπει να λάβουν το 60% της συνολικής διαθέσιμης χρηματοδότησης και στις υπόλοιπες περιφέρειες το 75%.

γ) Οι κανόνες επιλεξιμότητας καθορίζονται πλέον σε εθνικό αντί για το ευρωπαϊκό επίπεδο.

δ) Δίνεται έμφαση στην αρχή της αναλογικότητας, η οποία στοχεύει στη μείωση της γραφειοκρατίας και των περιορισμών που επιβάλλονται σε μικρότερα προγράμματα.

ε) Εισάγονται τρία νέα μέσα πολιτικής, τα Jaspers, Jeremie και Jessica, τα οποία αναμένεται να βελτιώσουν τη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και άλλων χρηματοοικονομικών οργανισμών με σκοπό να ενισχυθεί η δημιουργία υποδομών και να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες θα χρησιμοποιήσουν τους πόρους με άρτιο και αποτελεσματικό τρόπο.

στ) Ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) θα δώσει τη δυνατότητα στις περιφερειακές και τοπικές αρχές από διαφορετικές χώρες να ιδρύσουν ενώσεις συνεργασίας ως νομικά πρόσωπα για σχέδια όπως οι διασυνοριακές μεταφορές ή οι υπηρεσίες υγείας.

ζ) Το Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας (IPA) αντικαθιστά τα προηγούμενα προενταξιακά μέσα. Το IPA αναμένεται να βοηθήσει τις υποψήφιες χώρες και τις εν δυνάμει υποψήφιες χώρες των Δυτικών Βαλκανίων να προετοιμαστούν για την πιθανή ένταξή τους, μεταξύ άλλων, στους τομείς της περιφερειακής ανάπτυξης και της συνεργασίας.

3.3 Πολιτική Συνοχής η παρούσα κατάσταση

Ο βασικός λειτουργικός σκοπός της ΕΕ είναι να ενισχύσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή της διευρυμένης πλέον ΕΕ προκειμένου να προαγάγει την εναρμονισμένη και βιώσιμη ανάπτυξη της. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται με τη βοήθεια των Διαρθρωτικών Ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ)

και άλλων υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων. Σήμερα δεδομένης της οικονομικής κρίσης που έχει αντίκτυπο σε όλες της ευρωπαϊκές περιφέρειες και πόλεις οι οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες έχουν αυξηθεί καθώς αυξάνονται η ανεργία, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Μάλιστα λόγω του δημοσιονομικού και χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα της κρίσης αυτής, πολλές από τις Κυβερνήσεις των χωρών της ΕΕ, έχουν έρθει αντιμέτωπες με δυσκολίες στην αναχρηματοδότηση των χρεών τους, εμφανίζουν μεγάλα ελλείμματα και δέχονται μεγάλες πιέσεις από τις χρηματοπιστωτικές αγορές για την εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης. Μέσα λοιπόν στις συνθήκες αυτές ο ρόλος της πολιτικής συνοχής είναι σημαντικότερος από ποτέ προκειμένου να μειωθούν οι οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες που έχουν ανακύψει στη διευρυμένη Ένωση, ιδίως σε χώρες και περιφέρειες των οποίων η ανάπτυξη υστερεί, σε συνάρτηση με την οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση, και τη γήρανση του πληθυσμού.

Δεδομένων των παραπάνω συνθηκών η Ευρώπη για την νέα προγραμματική περίοδο υιοθετεί μια νέα στρατηγική, την στρατηγική «Ευρώπη 2020» με σκοπό την μακροπρόθεσμη ανάκαμψη. Βασικός στόχος της νέας αυτής στρατηγικής είναι η έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη καθώς και η ενίσχυση της ανάγκης για καινοτομία, απασχόληση, κοινωνική ένταξη και την λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής (*Sixth Report on economic, social and territorial cohesion, 2014*). Η νέα αυτή στρατηγική προκειμένου να επιτύχει τους στόχους της απαιτεί την συνεργασία όλων των φορέων τόσο σε Εθνικό όσο και Ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και τον συντονισμό των διαφορών πολιτικών μεταξύ τους. Με αυτό τον τρόπο οι πολιτικές που θα εφαρμόζονται θα ξεφεύγουν από την λογική σχεδιασμού πολιτικών που θα ταιριάζουν σε όλες αλλά θα εστιάζουν στις ιδιαιτερότητες της κάθε περιφέρειας ξεχωριστά.

Για την περίοδο 2014-2020 σύμφωνα με το Δημοσιονομικό Πλαίσιο το οποίο εγκρίθηκε στις Βρυξέλλες τον Δεκέμβριο του 2013, έχουμε αρκετές αλλαγές σε σχέση με τις προηγούμενες πολιτικές:

α) Η διάκριση των περιφερειών αλλάζει και πλέον γίνεται σε περιφέρειες «λιγότερο αναπτυγμένες» με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου, σε «περιφέρειες μετάβασης» με κατά κεφαλή ΑΕΠ μεταξύ του 75% και 90% του κοινοτικού μέσου όρου και σε «περιφέρειες περισσότερο ανεπτυγμένες» με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεγαλύτερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου.

β) Στην κατανομή των δαπανών για κοινωνική και πολιτική συνοχή το ποσό που λαβάνουν οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες παρουσιάζει για πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ, μείωση σε σχέση με το ύψος του την περίοδο 2007-2013. Πιο συγκεκριμένα η κατανομή της χρηματοδότησης γίνεται ως εξής: 182,2 δισ. ευρώ ή 51,7% διατίθεται για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (έναντι του 57,4% για την περίοδο 2007-2013), 35 δισ. ευρώ ή 9,9% για τις περιφέρειες μετάβασης και 54 δισ. ευρώ ή 15,3% για τις ανεπτυγμένες περιφέρειες (*Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό, Τελική Έκθεση 2014*).

γ) Η περιφερειακή πολιτική που υιοθετείται συνδέεται απόλυτα με την στρατηγική προσέγγιση της «Ευρώπης 2020» και προωθείται μια πιο στρατηγική προσέγγιση για τις δράσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων με τον καθορισμό σε κεντρικό επίπεδο συγκεκριμένων θεματικών στόχων. Η πολιτική αυτή με τον καθορισμό

συγκεκριμένων στόχων μπορούμε να πούμε ότι προκαλεί, ως ένα βαθμό, μετατόπιση της ευθύνης επιλογής των δράσεων που θα χρηματοδοτήσουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία από το εθνικό επίπεδο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στερώντας την ελευθερία των κρατών – μελών στην χάραξη πολιτικής σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιφέρειας. (Μελέτη της Τράπεζας της Ελλάδας, 2014).

δ) Συνδέεται η χρηματοδότηση με την αποτελεσματικότητα. Αυτό επιτυγχάνεται με τους νέους κανονισμούς για τα Διαρθρωτικά Ταμεία ως προϋπόθεση για την ομαλή ροή των πόρων, οι οποίοι απαιτούν από τα κράτη - μέλη: α) την τήρηση των Συστάσεων του Συμβουλίου που αφορούν στην άσκηση της δημοσιονομικής και μακροοικονομικής πολιτικής, β) την εισαγωγή της «εκ των προτέρων αιρεσιμότητας» και γ) την δέσμευση για την τήρηση συγκεκριμένων προϋποθέσεων πριν την έναρξη εφαρμογής των προγραμμάτων (Μελέτη της Τράπεζας της Ελλάδας, 2014).

Για την Πολιτική Συνοχή 2014-2020 διατέθηκαν 351,8 δισεκατομμύρια ευρώ στα 28 Κράτη-Μέλη της ΕΕ, ποσό που αντιστοιχεί περίπου στο ένα τρίτο του προϋπολογισμού της ΕΕ (<https://www.espa.gr/el/pages/staticCohesionPolicy.aspx>). Η κατανομή των κονδυλίων γίνεται ως εξής:

- 182,2€ δισ. διατέθηκαν για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.
- 35 €δισ. κατανεμήθηκαν σε περιφέρειες μετάβασης.
- 54€ δισ. διατέθηκαν σε πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες.

Πόροι επίσης θα διατεθούν για τις αποκεντρωμένες βόρειες περιφέρειες με το ύψος τους να ανέρχεται στο €1,5 εκατ., ενώ για τον στόχο της **ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας** οι πόροι θα ανέρχονται στα €8,9 δισ. Επίσης το Ταμείο Συνοχής θα λάβει €63,4 εκατ. προκειμένου να χρηματοδοτήσει τις δράσεις του, το ΕΤΘΑ €5,7 εκατ., η Πρωτοβουλία για την απασχόληση των νεών €3,2 εκατ. και η Αγροτική Ανάπτυξη €95,6 εκατ.

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, ο συντονισμός και η συνεκτικότητα μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των άλλων πολιτικών της ΕΕ που συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη, όπως η Αγροτική Ανάπτυξη και η Αλιευτική και Θαλάσσια Πολιτική, έχουν ενισχυθεί με τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ). Τα πέντε αυτά ταμεία είναι γνωστά ως τα **Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)**. Κάθε ΕΔΕΤ, προκειμένου να συμβάλουν στη στρατηγική της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, καθώς και στις ειδικές αποστολές κάθε Ταμείου, υποστηρίζουν τους ακόλουθους **θεματικούς στόχους**:

- 1) Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
- 2) Βελτίωση της πρόσβασης, της χρήσης και της ποιότητας των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών
- 3) Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και του γεωργικού τομέα (για το ΕΓΤΑΑ) και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (για το ΕΤΘΑ)

- 4) Υποστήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς
- 5) Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης κινδύνων
- 6) Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικότητας των πόρων
- 7) Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων
- 8) Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας της εργασίας
- 9) Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και των διακρίσεων
- 10) Επένδυση στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και την επαγγελματική κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και τη διά βίου μάθηση
- 11) Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης

Οι θεματικοί στόχοι εξειδικεύονται σε ειδικές προτεραιότητες για κάθε ΕΔΕΤ οι οποίες ορίζονται στους ειδικούς κανόνες για κάθε Ταμείο. Προκειμένου να τεθούν οι στρατηγικές κατευθύνσεις των ΕΔΕΤ αλλά και για να μεγιστοποιηθεί η συμβολή τους θεσπίζεται ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο (ΚΠΣ). Βάσει του ΚΣΠ, κάθε κράτος μέλος πρέπει να καταρτίσει, σε συνεργασία με τους εταίρους του, και σε συνεννόηση με την Επιτροπή, ένα **σύμφωνο εταιρικής σχέσης**. Με το σύμφωνο εταιρικής σχέσης μεταφέρονται σε εθνικό πλέον επίπεδο τα ορισθέντα στο ΚΣΠ προκειμένου να αναληφθούν οι σχετικές δεσμεύσεις για την επίτευξη των στόχων της. Το σύμφωνο εταιρικής σχέσης πρέπει να ορίζει: α) ρυθμίσεις που να εξασφαλίζουν την ευθυγράμμιση με τη στρατηγική της Ένωσης καθώς και τις ειδικές για κάθε ταμείο αποστολές σύμφωνα με τους στόχους τους που βασίζονται στη Συνθήκη, β) ρυθμίσεις που να εξασφαλίζουν την πραγματική και αποτελεσματική υλοποίηση των ΕΔΕΤ και γ) ρυθμίσεις για την αρχή της εταιρικής σχέσης και μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στην χωρική ανάπτυξη.

Η εφαρμογή των ΕΔΕΤ πραγματοποιείται μέσω **προγραμμάτων** που καλύπτουν την περίοδο προγραμματισμού σύμφωνα με το σύμφωνο εταιρικής σχέσης. Τα προγράμματα καταρτίζονται από τα κράτη μέλη με βάση διαδικασίες που είναι διαφανείς και σύμφωνες με το θεσμικό και νομικό πλαίσιο τους. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρακολουθούν τα προγράμματα, ώστε να επιβλέπουν την εφαρμογή και την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων των προγραμμάτων. Για τον σκοπό αυτό συστήνονται **επιτροπές παρακολούθησης** από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το θεσμικό, νομικό και δημοσιονομικό τους πλαίσιο, και καθορίζεται η σύνθεσή τους και οι λειτουργίες για τα ΕΔΕΤ. Για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας, μια επιτροπή παρακολούθησης πρέπει να είναι σε θέση να υποβάλλει παρατηρήσεις προς τις διαχειριστικές αρχές σχετικά με την εφαρμογή και την αξιολόγηση του

προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων των ενεργειών που σχετίζονται με τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης των δικαιούχων, και να παρακολουθεί τα μέτρα που λαμβάνονται ως αποτέλεσμα των παρατηρήσεών της.

Στον παρακάτω πίνακα παρατίθενται αναλυτικά τα ποσά που θα κατανεμηθούν στις χώρες της ΕΕ για την πολιτική συνοχής 2014 - 2020.

Πίνακας 3.1 Η κατανομή της Πολιτικής Συνοχής για την περίοδο 2014-2020

Χώρες σε NUTS II	Ταμείο Συνοχής	Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες	Περιφέρειες Μετάβασης	Περισσότερο Αναπτυγμένες Περιφέρειες	Αποκεντρωμένες και βόρειες περιφέρειες	Ευρωπαϊκή Εδαφική συνεργασία		Προποβούλια για την απασχόληση των νέων	Αγροτική Ανάπτυξη	ΕΤΘΑ	Σύνολο
						Διασυνοριακή συνεργασία	Διακρατική Συνεργασία				
BE	-	-	1.039,7	938,6	-	219,0	44,2	42,4	551,8	41,7	2.877,5
BG	2.278,3	5.089,3	-	-	-	134,2	31,5	55,2	2.338,8	88,1	10.015,3
CZ	6.258,9	15.282,5	-	88,2	-	296,7	43,0	13,6	2.170,3	31,1	24.184,3
DK	-	-	71,4	255,1	-	204,2	22,7	-	629,4	208,4	1.391,1
DE	-	-	9.771,5	8.498,0	-	626,7	338,7	-	8.217,9	219,6	27.672,3
EE	1.073,3	2.461,2	-	-	-	49,9	5,5	-	725,9	101,0	4.416,8
IE	-	-	-	951,6	-	150,5	18,3	68,1	2.190,0	147,6	3.526,1

	NL	MT	HU	LU	LT	LV	CY	IT	HR	FR	ES	EL
-	217,7	6.025,4	-	2.048,9	1.349,4	269,5	-	-	2.559,5	-	-	3.250,2
-	-	15.005,2	-	4.628,7	3.039,8	-	-	22.324,6	5.837,5	3.407,8	2.040,4	7.034,2
-	490,2	-	-	-	-	-	1.102,0	421,8	-	4.253,3	13.399,5	2.306,1
1.014,6	-	463,7	39,6	-	-	-	7.692,2	-	-	6.348,5	11.074,4	2.528,2
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	443,3	484,1	-
321,8	15,3	320,4	18,2	99,9	84,3	29,5	890,0	127,8	-	824,7	430,0	185,3
67,9	1,7	41,4	2,0	13,9	9,3	3,3	246,7	18,3	-	264,6	187,6	46,4
-	-	49,8	-	31,8	29,0	11,6	567,5	66,2	-	310,2	943,5	171,5
607,3	99,0	3.455,3	100,6	1.613,1	969,0	132,2	10.429,7	2.325,2	-	9.909,7	8.290,8	4.196,0
101,5	22,6	39,1	-	63,4	139,8	39,7	537,3	252,6	-	588,0	1.161,6	388,8
2.113,1	846,6	25.400,3	160,3	8.499,6	5.620,6	907,6	43.790,0	11.187,2	-	26.350,2	38.011,9	20.106,6

EU28	Τεχνική βοήθεια	Αστικές καινοτόμες δράσεις	Διαπεριφέρειαι ακή Συνεργασία	SK	SI	RO	PT	PL	AT
63.399,7				4.168,3	895,4	6.935,0	2.861,7	23.208,0	-
182.171,8				9.483,7	1.260,0	15.058,8	16.671,2	51.163,6	-
35.381,1				-	-	-	257,6	-	72,3
54.350,5				44,2	847,3	441,3	1.275,5	2.242,4	906,0
1.555,4				-	-	-	115,7	-	-
7.548,4				201,1	54,5	364,0	78,6	543,2	222,9
2.075,0				22,3	8,4	88,7	43,8	157,3	34,4
3.211,2				72,2	9,2	106,0	160,8	252,4	-
95.577,1	238,9			1.890,2	837,8	8.015,7	4.057,8	10.941,2	3.937,6
5.749,3				15,8	24,8	168,4	392,5	531,2	7,0
453.180,6	1.456,5	371,9	571,6	15.897,7	3.937,4	31.177,9	25.915,3	89.039,4	5.180,2

Πηγή: http://ec.europa.eu/regional_policy/el

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΟΣΟΛΗΨΙΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΟΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2014

4.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε τις χρηματικές δΟΣΟΛΗΨΙΕΣ των κρατών μελών της Ε.Ε. με τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την περίοδο 2000 - 2014. Ουσιαστικά θα παρουσιάσουμε τα έσοδα και τα έξοδα του προϋπολογισμού και θα προσπαθήσουμε να υπολογίσουμε ποια είναι τα χρηματοδοτικά οφέλη ή αλλιώς η Καθαρή Θέση (ΚΘ) των κρατών μελών από την συμμετοχή τους στην Ε.Ε.. Η ανάλυση αυτή θεωρείται απαραίτητη γιατί πολλές φορές έχει γραφτεί, ότι εντός της Ε.Ε. υπάρχουν χώρες που χαρακτηρίζονται ως «χρηματοδότες», δηλαδή η ΚΘ είναι πάντα αρνητική, με αποτέλεσμα να συνεισφέρουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερα από όσα λαμβάνουν και από την άλλη υπάρχουν χώρες που έχουν χαρακτηριστεί ως «αποδέκτες», δηλαδή παρουσιάζουν θετική ΚΘ και λαμβάνουν περισσότερες ενισχύσεις από το ποσό που συνεισφέρουν.

4.2 Η έννοια και ο τρόπος υπολογισμού Καθαρής Θέσης

Η Καθαρή Θέση (ΚΘ) ενός κράτους μέλους ως προς τον κοινοτικό προϋπολογισμό (ΚΠ) είναι ουσιαστικά το λεγόμενο και ως ισοζύγιο προϋπολογισμού, το οποίο ορίζεται ως η διαφορά μεταξύ των αποδόσεων ή συνεισφορών ενός κράτους μέλους στον κοινοτικό προϋπολογισμό και των πληρωμών που πραγματοποιούνται μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού σε αυτό το κράτος μέλος (*Γ. Μπαρούνος, 2006*). Η ΚΘ αν και θεωρείται ως ο απλούστερος τρόπος καταγραφής των χρηματοδοτικών ωφελειών ενός κράτους μέλους από την συμμετοχή του στην ΕΕ, αδυνατεί να αποτυπώσει το **πραγματικό** ισοζύγιο των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων της συμμετοχής ενός κράτους στην ΕΕ. Αυτό οφείλεται πρωτίστως στο γεγονός ότι υπάρχουν χρηματικά και μη χρηματικά πλεονεκτήματα από την συμμετοχή ενός κράτους στην ΕΕ, όπως για παράδειγμα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την Ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση μέσα από την υλοποίηση κοινών πολιτικών, τα οποία δεν μπορούν να μετρηθούν απόλυτα σε οικονομικούς όρους. Οι λόγοι για τους οποίους συμβαίνει αυτό είναι τρεις:

α) Ο πρώτος λόγος έχει να κάνει με την αδυναμία αποτύπωσης στους υπολογισμούς των ισοζυγίων, τις θετικές εξωτερικές οικονομίες που προκύπτουν μέσα από την εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι δράσεις της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής οι οποίες εκτός από τα οφέλη που απολαμβάνουν οι άμεσα δικαιούχοι των πληρωμών δημιουργούν θετικές εκχειλίσεις που διαπερνούν τα εθνικά σύνορα (*Γ. Μπαρούνος, 2006*).

β) Ο δεύτερος λόγος είναι ότι υπάρχει δυσκολία στον προσδιορισμό των άμεσα επωφελούμενων από μια δράση της ΕΕ, γιατί πολλές φορές μπορεί να υπάρξει συνεργασία μεταξύ ομάδων κρατών και οι πληρωμές να γίνουν μόνο σε κάποιες από τις συμμετέχοντες χώρες για λογαριασμό όλης της ομάδας (Γ. Μπαρούνος, 2006).

γ) Τέλος ο τρίτος λόγος είναι ότι οι δαπάνες του Κοινοτικού Προϋπολογισμού χαρακτηρίζονται ως ετερογενείς, με αποτέλεσμα οι συγκρίσεις μεταξύ των καθαρών ποσών που εισπράχθηκαν από τα κράτη – μέλη να αδυνατούν να εκτιμήσουν τα οφέλη που απορρέουν από αυτές τις πληρωμές. Παραδείγματος χάρη οι δαπάνες για διαρθρωτικές δράσεις έχουν σημαντικότερα οφέλη από τις δαπάνες για αγορά αγαθών στο πλαίσιο των δαπανών διαχείρισης της ΕΕ (Γ. Μπαρούνος, 2006).

Παρόλα αυτά στην παρούσα εργασία η αποτύπωση των ωφελειών των χώρων – μελών της ΕΕ θα γίνει με την χρήση των ισοζυγίων προϋπολογισμού δηλαδή με την μέθοδο της Καθαρής Θέσης. Ο τύπος υπολογισμού της Καθαρής Θέσης (ΚΘ) είναι:

ΚΘ= Πληρωμές – Συνεισφορές Ιδίων Πόρων ή ΚΘ= Απολήψεις – Αποδόσεις

Όταν η ΚΘ παίρνει θετικές τιμές αυτό συνεπάγεται καθαρή μετάβαση πόρων στο κράτος – μέλος από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, ενώ όταν η ΚΘ λαμβάνει αρνητικές τιμές συνεπάγεται καθαρή μετάβαση πόρων από το κράτος - μέλος στον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Υπάρχουν όμως δυο βασικοί παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την ανάλυση των αποτελεσμάτων της ΚΘ. Ο πρώτος παράγοντας είναι το εφαρμοσθέν πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της κάθε προγραμματικής περιόδου, καθώς αυτό είναι που καθορίζει τόσο την κατεύθυνση των ενισχύσεων όσο και το ανώτατο ύψος τους. Ο δεύτερος παράγοντας είναι το επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης του κάθε κράτους – μέλους κατά την εκάστοτε χρονική περίοδο. Η οικονομική ανάπτυξη μπορεί να μετρηθεί σε όρους του Ακαθαρίστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) αλλά και σε όρους Ακαθάριστου Εγχώριου Εισοδήματος (ΑΕΕ). Εξαιτίας των διαφορετικών επιπέδων οικονομικής ανάπτυξης εντός της ΕΕ παρατηρούνται διαφορές τόσο στο ΑΕΠ όσο και στο ΑΕΕ μεταξύ των χώρων. Έτσι, μπορούμε να πούμε ότι υπάρχει αρνητική συσχέτιση μεταξύ του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης ενός κράτους και της ΚΘ του. Αυτό συμβαίνει γιατί, όταν μια χώρα παρουσιάζει οικονομική ανάπτυξη υψηλότερη του ευρωπαϊκού μέσου όρου τότε παρουσιάζει αρνητική ΚΘ, καθώς στην προσπάθεια μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων τα «πλουσιότερα» κράτη – μέλη βοηθούν οικονομικά τα φτωχότερα (Γ. Μπαρούνος, 2006). Αυτά θα τα δούμε αναλυτικότερα μέσα από την ανάλυση των μεγεθών που ακολουθεί.

4.3 Ο Υπολογισμός της Καθαρής Θέσης

4.3.1 Οι Αποδόσεις – Απολήψεις των κρατών μελών

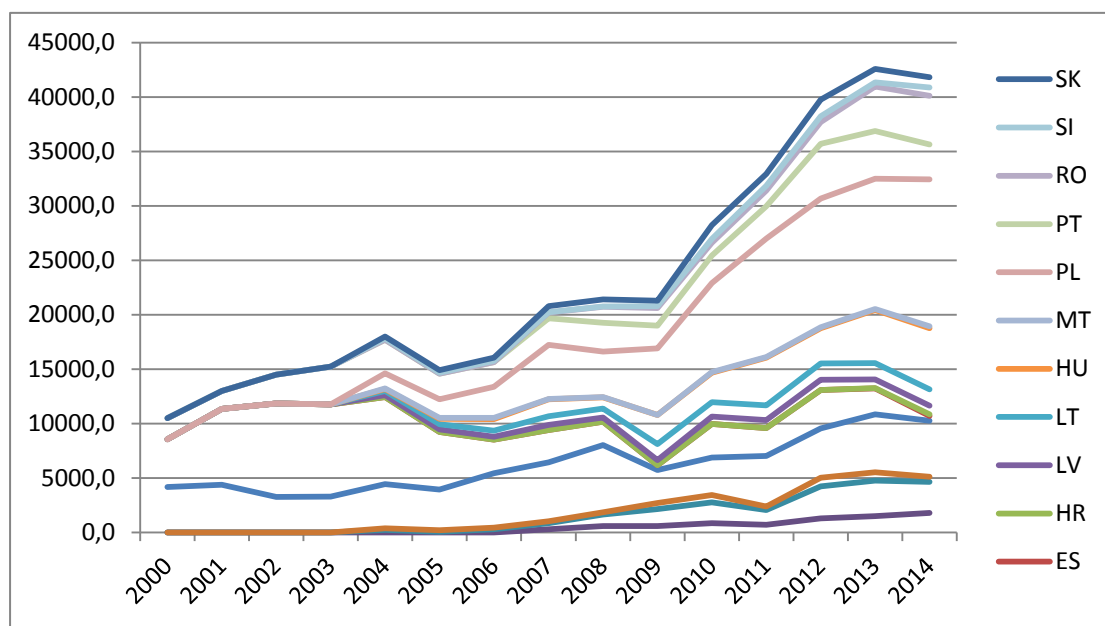
Στην ενότητα αυτή θα παρουσιάσουμε την συνολική εικόνα των αποδόσεων και των απολήψεων των κρατών μελών με τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Τα αποτελέσματα που θα παρουσιαστούν αποτελούν προϊόν ίδιας επεξεργασίας των στοιχείων που αντλήθηκαν από την ΕΕ.

Προκείμενου να υπολογίσουμε την ΚΘ των κρατών μελών της ΕΕ για το διάστημα 2000 - 2014 χρειάστηκε να βρούμε τι αποδίδουν τα κράτη – μέλη στον κοινοτικό προϋπολογισμό, μέσα από το σύστημα των ιδίων πόρων, αλλά και τι απολήψεις έχουν από αυτόν. Στον πίνακα 4.1 και 4.2 (στο παράρτημα) παρουσιάζεται η διαχρονική πορεία των αποδόσεων των κρατών – μελών με τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Όπως φαίνεται από τους πίνακες ο μεγαλύτερος χρηματοδότης για όλα τα έτη είναι η Γερμανία με μέσο όρο που ανέρχεται στο 21,1%. Σημαντικοί συμμετοχή στα έσοδα του προϋπολογισμού παρουσιάζουν η Γαλλία με μέσο όρο 16,8%, η Ιταλία με 13,4% και το Ηνωμένο Βασίλειο με 11,7%. Αντίθετα η Ελλάδα συμμετέχει στα έσοδα με ένα μικρό ποσοστό της τάξης του 1,7% και κατατάσσεται στην 12^η θέση μεταξύ των 28 κρατών - μελών της ΕΕ. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε σχέση με τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους το ποσοστό συμμετοχής των χωρών στα έσοδα του προϋπολογισμού έχει μειωθεί, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την Γερμανία που από ποσοστό που από το 1989 μέχρι και το 2000 υπερέβαινε το 25% (Νόλης Ν.,2001) μειώθηκε κατά μέσο όρο για τα τελευταία 15 χρόνια σε 21%. Η μείωση αυτή αποδίδεται σε δύο λόγους. Ο πρώτος λόγος είναι η αύξηση του αριθμού των κρατών μελών από 15 σε 28, με αποτέλεσμα να συμμετέχουν περισσότερες χώρες στα έσοδα του προϋπολογισμού και ο δεύτερος είναι η αλλαγή πολιτικής στην ευρωπαϊκή ένωση με τάση μείωσης της συνεισφοράς των κρατών - μελών.

Στον πίνακα 4.3 και 4.4 (στο παράρτημα) παρουσιάζεται η διαχρονική πορεία των απολήψεων των κρατών μελών. Βλέπουμε ότι πρώτη χώρα σε ποσοστό απολήψεων για όλη την χρονική περίοδο είναι η Ισπανία με μέσο όρο που ανέρχεται στο 13,8%. Στην δεύτερη θέση βρίσκεται η Γαλλία με ποσοστό 13,2% και τρίτη η Γερμανία με ποσοστό 11,7% παρότι είναι η πρώτη χώρα σε αποδόσεις στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Ακολουθούν η Ιταλία με ποσοστό 10,3%, το Ηνωμένο Βασίλειο με 7,06% και η Πορτογαλία με την Ελλάδα με 6,4% και 6,2% αντίστοιχα παρότι η συνεισφορά τους στα έσοδα του προϋπολογισμού είναι χαμηλή.

Στον πίνακα 4.5 (στο παράρτημα) παρουσιάζεται η καθαρή θέση των κρατών μελών ως προς τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Με βάση τα στοιχεία του πίνακα μπορούμε να διακρίνουμε 3 ομάδες χωρών. Αυτές με ΚΘ θετική καθ' όλη την χρονική περίοδο, αυτές με σταθερά αρνητική ΚΘ και αυτές με ΚΘ άλλοτε θετική και άλλοτε αρνητική.

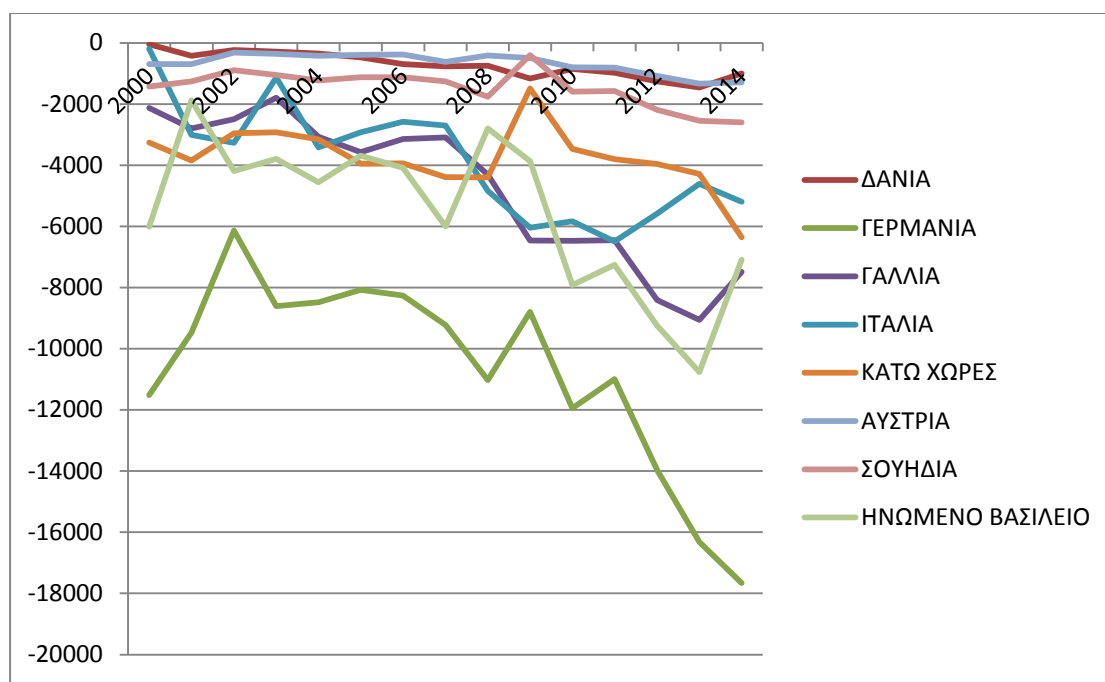
Διάγραμμα 4.1 Κράτη –μέλη με θετική καθαρή θέση



Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Στο διάγραμμα 4.1 παρουσιάζεται η εξέλιξη των χωρών με ΚΘ θετική καθ' όλη την χρονική περίοδο 2000 – 2014. Οι χώρες αυτές είναι η Πολωνία, η Ελλάδα, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ουγγαρία, η Ρουμανία, η Τσέχικη Δημοκρατία, η Λιθουανία, η Σλοβακία, η Βουλγαρία, η Λετονία, η Εσθονία, η Σλοβενία, η Μάλτα και η Κροατία. Όλες αυτές οι χώρες χαρακτηρίζονται ως χώρες καθαροί «αποδέκτες» ή «λήπτες», αφού οι απολήψεις τους από τον κοινοτικό προϋπολογισμό είναι μεγαλύτερες από τις αποδόσεις τους σε αυτόν. Κύριο χαρακτηριστικό των χωρών αυτών είναι ότι είναι γεωγραφικά ανήκουν στις νότιανατολικές χώρες της Ε.Ε., είναι οι χώρες που παρουσιάζουν τους χαμηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης και βέβαια σήμερα είναι αυτές που πλήττονται περισσότερο από την οικονομική κρίση. Οι χώρες αυτές λόγω του χαμηλού ρυθμού ανάπτυξης χρειάζονται μιας ιδιαίτερης μέριμνας και ενίσχυσης και για αυτό βλέπουμε να ενισχύονται περισσότερο από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Βεβαία από το διαγράμμα παρατήρηουμε ότι παρότι μέχρι το 2012 οι περισσότερες χώρες παρουσίαζαν μια αύξουσα ΚΘ από το 2013 και μετά διάφενεται μια τάση μείωσης της ΚΘ.

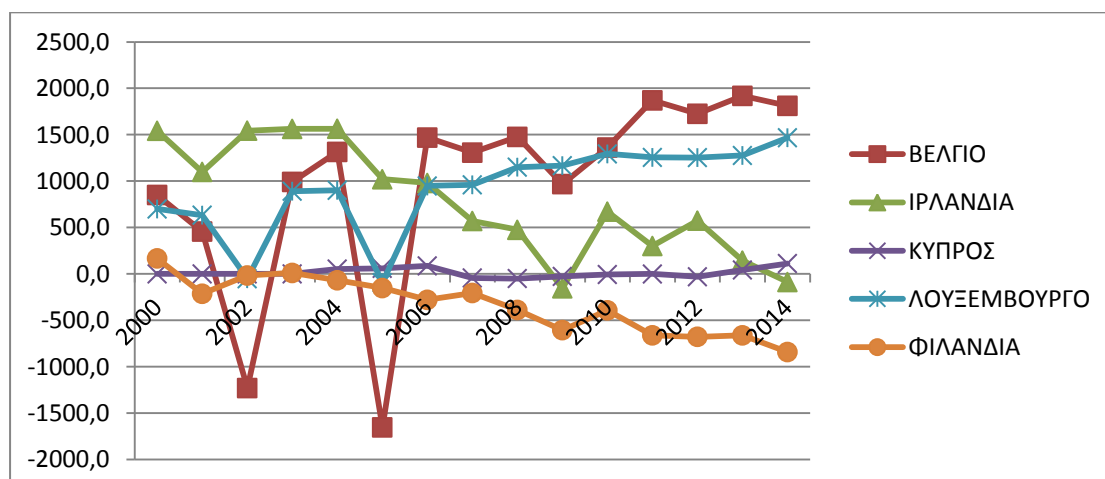
Διάγραμμα 4.2 Κράτη –μέλη με αρνητική καθαρή θέση



Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Στο διάγραμμα 4.2 παρουσιάζεται η εξέλιξη των χωρών με αρνητική καθαρή θέση καθ' όλη την χρονική περίοδο 2000 – 2014. Οι χώρες αυτές είναι η Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Σουηδία, η Δανία και η Αυστρία. Αυτές οι χώρες χαρακτηρίζονται ως καθαροί «χρηματοδότες» και αποδόσεις τους στον κοινοτικό προϋπολογισμό είναι μεγαλύτερες από τις απολήψεις τους από αυτόν. Σε αυτή την κατηγορία ανήκουν οι χώρες με τους μεγαλύτερους ρυθμούς ανάπτυξης, οι οποίες γεωγραφικά ανήκουν στο βορειοδυτικό κομμάτι της ΕΕ. Σε αυτές τις χώρες κύρια ρόλο εμφανίζει η Γερμανία, η οποία συνεισφέρει και τα μεγαλύτερα ποσά στον κοινοτικό προϋπολογισμό και ακολουθεί το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο όμως το 2014 φαίνεται να παρουσιάζει μείωση των συνεισφορών του και ακολουθούν η Γαλλία και η Ιταλία οι οποίες παρουσιάζουν πτωτική τάση από το 2013 και μετά.

Διάγραμμα 4.3 Κράτη –μέλη με θετική & αρνητική καθαρή θέση



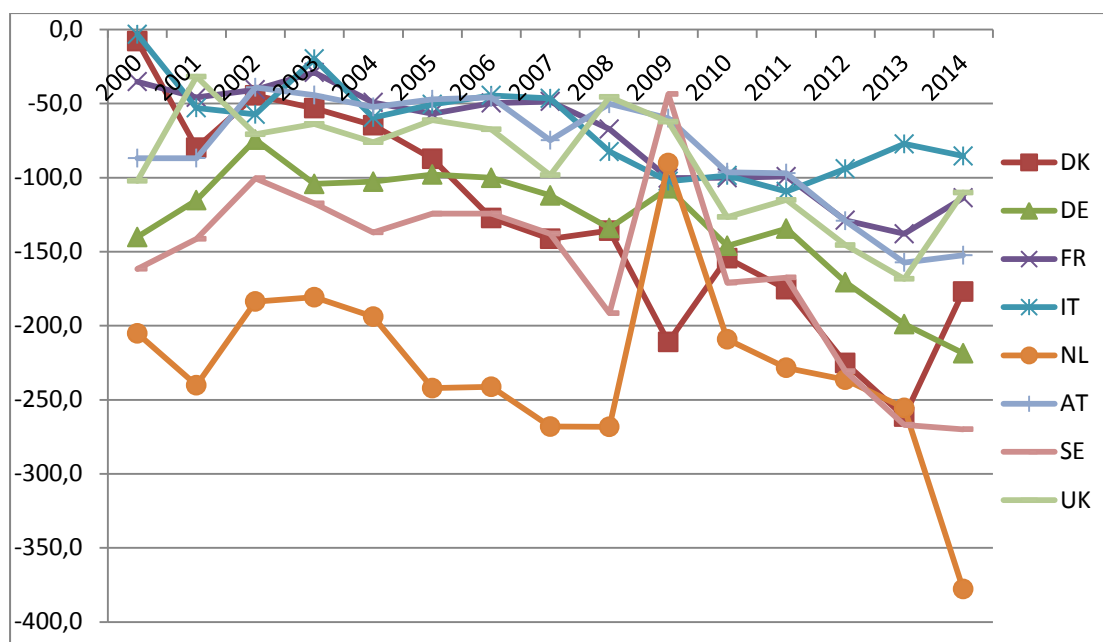
Τέλος στο διάγραμμα 4.3 παρουσιάζονται οι χώρες που άλλοτε έχουν θετική και άλλοτε αρνητική καθαρή θέση, δηλαδή εμφανίζονται άλλοτε ως «λήπτες» και άλλοτε ως «δότες». Οι χώρες αυτές είναι το Βέλγιο, η Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, η Κύπρος και η Φιλανδία. Ανάμεσα σε αυτές τις χώρες η Φιλανδία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Ιρλανδία παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες εναλλαγές ενώ η Κύπρος παρουσιάζει τις μικρότερες. Πιο συγκεκριμένα από το διάγραμμα γίνεται σαφές ότι η Φιλανδία από το 2004 και μετά ανήκει στους καθαρούς δότες ενώ το Λουξεμβούργο και το Βέλγιο από το 2006 και μετά εμφανίζονται ως καθαροί «λήπτες». Ειδικά το Βέλγιο είναι το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα συνύπαρξης ακραίων συμπεριφορών αφού όταν είναι καθαρός «δότης» συνεισφέρει σημαντικά ενώ όταν είναι «λήπτης» παλί επωφελείται αρκετά. Τέλος η Ιρλανδία και η Κύπρος παρουσιάζουν συνεχόμενες εναλλαγές με το 2014 η Ιρλανδία να εμφανίζεται ως χώρα «δότης» ενώ η Κύπρος ως χώρα «λήπτης».

4.3.2 Η κατά κεφαλήν Καθαρή Θέση των κρατών – μελών

Μέχρι τώρα αποτυπώσαμε την εικόνα των δοσοληψίων των κρατών - μελών με την χρήση των απόλυτων μεγεθών, δηλαδή με την καθαρή θέση. Σε αυτή την ενότητα θα παρουσιάσουμε την συμπεριφορά των κρατών – μελών σύμφωνα με το κριτήριο της κατά κεφαλήν καθαρής θέσης.

Στον πίνακα 4.6 (στο παράρτημα) παρουσιάζεται η κατά κεφαλήν καθαρή θέση των κρατών – μελών. Με την χρήση του κριτηρίου αυτού η εικόνα που είχαμε έως τώρα παρουσιάζει διαφοροποιήσεις. Πιο συγκεκριμένα από τις χώρες που εμφανίζονται ως καθαροί «δότες» την μεγαλύτερη επιβάρυνση ανά κάτοικο παρουσιάζει η Ολλανδία με μέσο όρο επιβάρυνσης της τάξης των 228,1€, παρότι σε απόλυτα μεγέθη την μεγαλύτερη επιβάρυνση την εμφανίζει η Γερμανία. Δεύτερη σε ανα κάτοικο επιβάρυνση εμφανίζεται η Σουηδία με μέσο όρο 159€, τρίτη η Γερμανία, η οποία σε απόλυτα μεγέθη ήταν η κατεξοχήν χώρα «δότης», με μέσο όρο επιβάρυνσης ανα κάτοικο 130,50 € και τέταρτη η Δανία με μέσο όρο 129,80€. Τις μικρότερες επιβαρύνσεις ανα κάτοικο παρουσιάζουν η Ιταλία με μέσο όρο 65,60€, η Γαλλία με μέσο όρο 73,50€, η Αυστρία με μέσο όρο 81,30€ και το Ηνωμένο Βασίλειο με μέσο όρο 89,7€. Η Γαλλία συγκεκριμένα παρότι σε απόλυτα μεγέθη παρουσιάζει μεγάλη επιβάρυνση με το κριτήριο της κατά κεφαλήν καθαρής θέσης παρουσιάζει μικρότερη επιβάρυνση ανα κάτοικο κύριως λόγω των σημαντικών απολήψεων που λαμβάνει λόγω του ανεπτυγμένου αγροτικού της τομέα, από το ΕΓΤΠΕ. Η διαχρονική εξέλιξη της κατά κεφαλήν καθαρής θέσης των χωρών αυτών παρουσιάζεται στο διάγραμμα 4.4 το οποίο δίνεται παρακάτω.

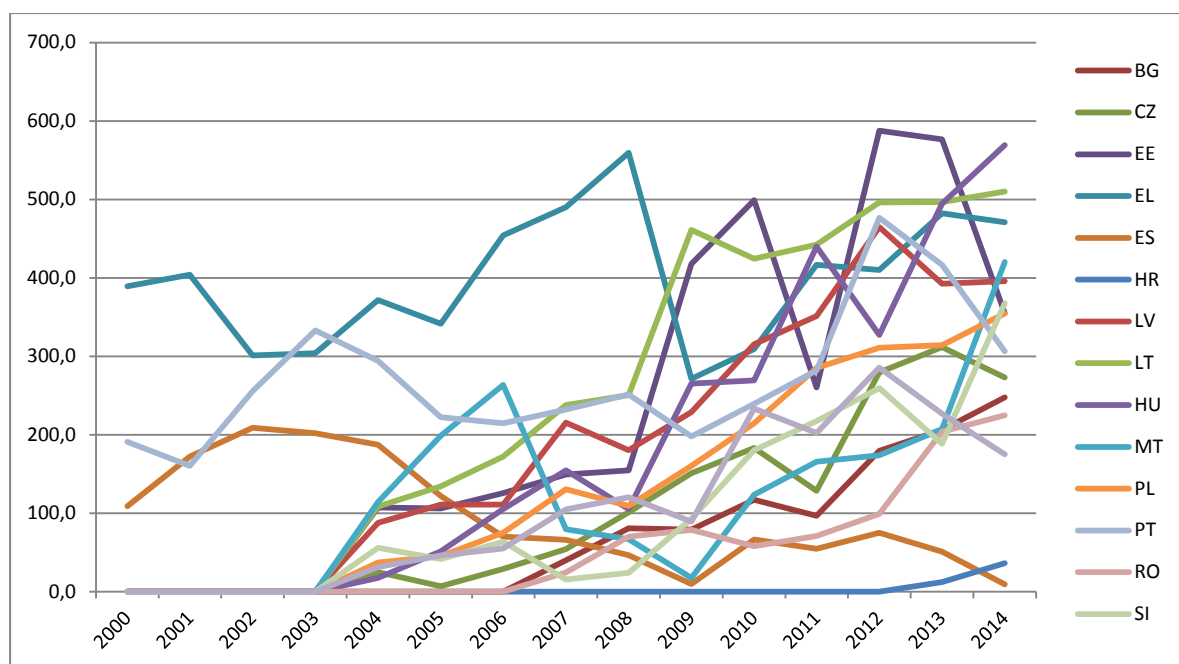
Διάγραμμα 4.4 Κράτη –μέλη με αρνητική κατά κεφαλήν καθαρή θέση



Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Εξετάζοντας την κατά κεφαλήν καθαρή θέση των χωρών που παρουσιάζονται ως καθαρή «λήπτες» παρατηρούμε και εδώ διαφοροποιήσεις. Πιο συγκεκριμένα την πρώτη θέση λαμβάνει η Ελλάδα με μέσο όρο ωφέλειας ανα κάτοικο 398,40€ παρότι η καθαρή θέση της Πολωνίας ήταν μεγαλύτερη από αυτή της Ελλάδας από την ένταξη της Πολωνίας στην ΕΕ το 2004 και μετά. Δεύτερη σε ωφέλεια χώρα είναι η Πορτογαλία με μέσο όρο 271,50€, τρίτη η Λιθουανία με μέσο όρο 222,60€ και τέταρτη η Λετονία με μέσο όρο 190,20€. Αντίθετα η Ισπανία αν και παρουσίαζε μεγάλη ωφέλεια, με το κριτήριο της κατά κεφαλήν καθαρής θέσης από το 2005 και μετά η κατά κεφαλήν ωφέλεια αρχίζει να μειώνεται σημαντικά παρουσιάζοντας έναν τελικό μέσο όρο 96,70€. Η αλλαγή αυτή οφείλεται στην διευρενή του 2004 με την εισοδο 10 νέων κρατών μελών, εκ των οποίων τα περισσότερα έχριζαν στήριξης. Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη της θετικής κατά κεφαλήν καθαρής θέσης των κρατών – μελών.

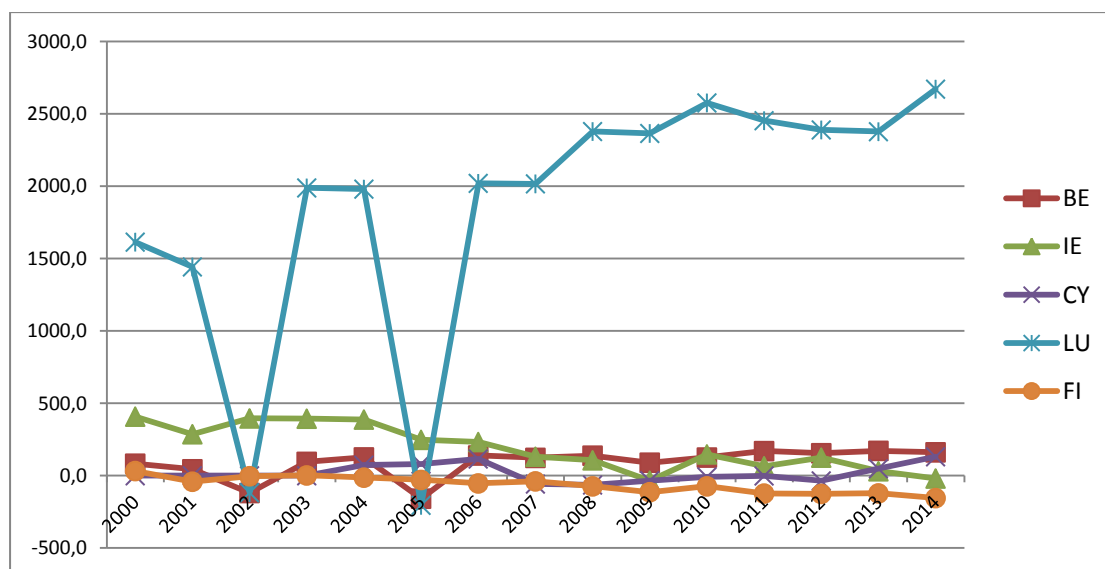
Διάγραμμα 4.5 Κράτη –μέλη με θετική κατά κεφαλήν καθαρή θέση



Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Τέλος στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη των κρατών-μελών με άλλοτε θετική καιάλλοτε αρνητική κατά κεφαλήν καθαρή θέση.

Διάγραμμα 4.6 Κράτη –μέλη με θετική & αρνητική κατά κεφαλήν καθαρή θέση



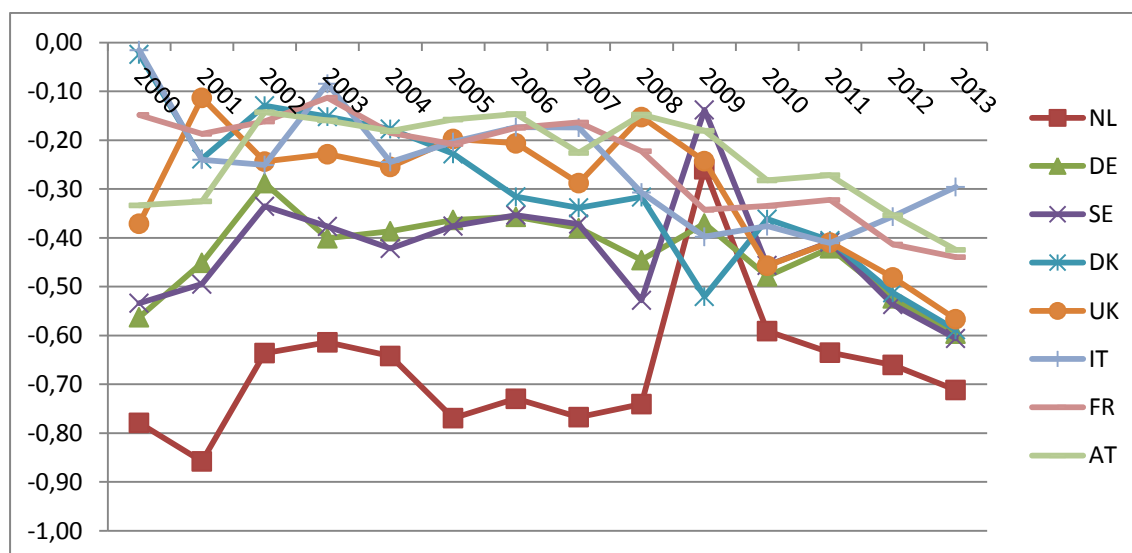
Πηγή: Ίδια επεξεργασία

4.3.3 Η Καθαρή Θέση των κρατών – μελών σε σχέση με το Εθνικό ΑΕΠ

Ένας ακόμη τρόπος προσέγγισης των δοσοληψιών των κρατών – μελών είναι αυτός με την συμμετοχή τους στο ΑΕΠ, καθώς με τον υπολογισμό της καθαρής θέσης των κρατών ως ποσοστό του ΑΕΠ¹⁰ τους μπορούμε να δούμε τις επιδράσεις των κοινοτικών πόρων στο επίπεδο ανάπτυξης της κάθε χώρας είτε αυτή εμφανίζεται ως «δότης» είτε ως «λήπτης». Η σύγκριση αυτή θα γίνει με την βοήθεια του πίνακα 4.7 (στο παράρτημα) όποιος παρουσιάζει το ΑΕΠ των κρατών μελών και του πίνακα 4.8 (στο παράρτημα) ο οποίος παρουσιάζει την καθαρή θέση των κρατών μελών ως ποσοστό του ΑΕΠ τους.

Εξετάζοντας αρχικά την ομάδα των χωρών που χαρακτηρίζονται ως καθαροί «δότες» παρατηρούμε ότι ανήκουν στις χώρες με υψηλό ρυθμό ανάπτυξης, αφού το ΑΕΠ τους κυμένεται από 214 δισ. ευρώ έως 2 τρισ. ευρώ (πίνακας 4.7 στο παράρτημα). Σύμφωνα με τον πίνακα 4.8 (στο παράρτημα) βλέπουμε ότι ενώ το μεγαλύτερο ΑΕΠ το έχει η Γερμανία με ποσο που κατά μέσο όρο υπερβαίνει τα 2 τρισ. ευρώ την μεγαλύτερη επιβάρυνση σε σχέση με το ΑΕΠ της την έχει η Ολλανδία συνεισφέροντας κατά μέσο όρο το 0,67% του ΑΕΠ της στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Δεύτερη σε συνεισφορά χώρα είναι η Γερμανία με το ποσοστό συνεισφορά της κατά μέσο όρο να κυμένεται γύρω από το 0,43% του ΑΕΠ της. Ακολουθούν η Σουηδία με μέσο όρο 0,42%, η Δανία με μέσο όρο 0,31%, το Ηνωμένο Βασίλειο με μέσο όρο 0,30%, η Ιταλία με μέσο όρο 0,25% και η Γαλλία με την Αυστρία με μέσο όρο 0,24%. Στο διάγραμμα 4.7 αποτυπώνεται η πορεία της ποσοστιαίας συνεισφοράς των κρατών μελών στον κοινοτικό προϋπολογισμό με βάση το ΑΕΠ τους.

Διάγραμμα 4.7 κράτη –μέλη με αρνητική καθαρή θέση ως ποσοστό του ΑΕΠ



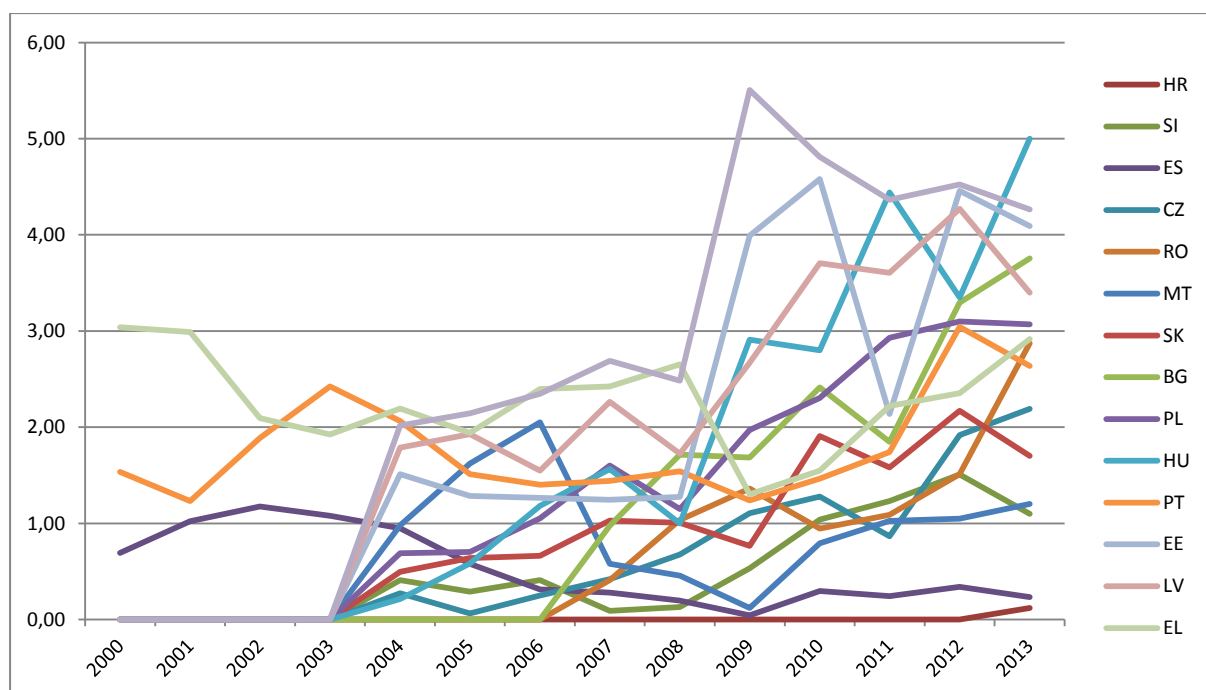
Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Εξετάζοντας τώρα την ομάδα των χωρών που χαρακτηρίζονται ως καθαροί «λήπτες» παρατηρούμε ότι ανήκουν κατά κύριο λόγο στις χώρες με χαμηλό ρυθμό ανάπτυξης, αφού το ΑΕΠ τους κυμένεται κατά μέσο όρο από 5 δισ. ευρώ έως 192 δισ. ευρώ

¹⁰ Στην προσέγγιση αυτή λάμβανουμε υπόψιν μας ότι το ποσοστό των ιδίων πόρων στον προϋπολογισμό της ΕΕ δεν μπορούσε να υπερβαίνει το 1,14 - 1,27% του ΑΕΠ ή αλλιώς το 1,24% του ΑΕΕ (SEC 1995).

(πίνακας 4.7 στο παράρτημα). Εξαιρέση αποτελούν η Πολωνία με μέσο όρο ΑΕΠ 273 δισ. ευρώ και η Ισπανία με μέσο όρο ΑΕΠ που φτάνει σχεδόν το 1 τρισ. ευρώ (πίνακας 4.7 στο παράρτημα). Σύμφωνα με τον πίνακα 4.8 (παράρτημα) την μεγαλύτερη ωφέλεια κατά μέσο όρο την αποσπούν η Λιθουανία αφού λάμβανει το 2,51% του ΑΕΠ της και η Ελλάδα η οποία λάμβανει από τον κοινοτικό προϋπολογισμό κατά μέσο όρο το 2,29% του ΑΕΠ της. Στις λιγότερο ωφελούμενες χώρες βρίσκονται η Κρόατια με μέσο όρο 0,01%, η Σλοβενία με ποσοστό 0,48%, η Ισπανία με ποσοστό 0,53%, η Τσεχία με μέσο όρο 0,65%, η Ρουμανία με μέσο όρο 0,66% , η Μάλτα με μέσο όρο 0,71% και η Σλοβακία με μέσο όρο 0,85%. Η εικόνα των ωφελούμενων χωρών δεν ήταν η ίδια πριν την είσοδο των 12 νέων κρατών μελών. Πιο συγκεκριμένα για το διάστημα από το 2000 - 2003 την μεγαλύτερη ωφέλεια αποσπώσουςαν η Ελλάδα με ποσοστό 2,51%, η Πορτογαλία με ποσοστό 1,77% και η Ισπανία με ποσοστό 0,99%. Στο διάγραμμα 4.8 παρουσιάζεται η διαχρονική πορεία των χωρών με θετική καθαρή θέση ως ποσοστό του ΑΕΠ τους.

Διάγραμμα 4.8 κράτη –μέλη με θετική καθαρή θέση ως ποσοστού ΑΕΠ

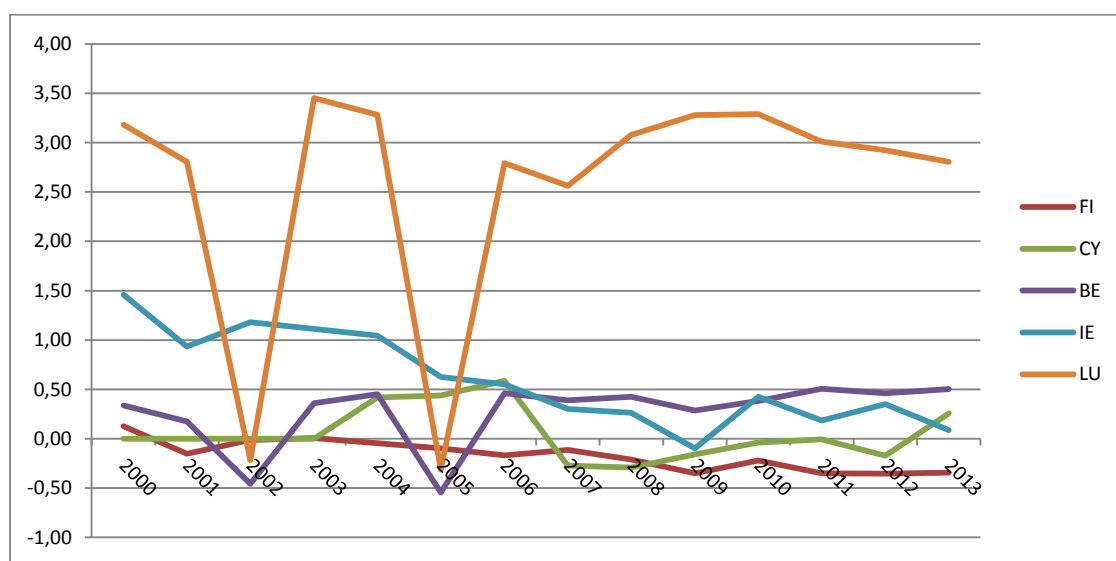


Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Τέλος όσον αφορά τις χώρες που παρουσιάζουν άλλοτε θετική και άλλοτε αρνητική καθαρή θέση με το κριτήριο του ποσοστού συμμετοχής στο ΑΕΠ τους για την Φιλανδία κυριαρχεί η αρνητική καθαρή θέση με συνεισφορά στον κοινοτικό προϋπολογισμό κατά μέσο όρο 0,16% του ΑΕΠ της, με μόνη εξαίρεση το 2000 όπου έλαβε ως ωφέλεια το 0,13% του ΑΕΠ της. Η Κύπρος για την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006 λειτούργησε ως χώρα «λήπτης» με την ωφέλεια να φτάνει κατά μέσο όρο στο 0,20% του ΑΕΠ της, ενώ για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 λειτούργησε ως χώρα «δότης» συνεισφέροντας κατά μέσο όρο το 0,10% του ΑΕΠ της. Το Βέλγιο λειτούργησε ως χώρα «λήπτης» για όλη την χρονική περίοδο με μέσο όρο ωφέλειας 0,27% του ΑΕΠ του και μόνο το 2002 και το 2005 εμφανίστηκε ως χώρα «δότης» συνεισφέροντας το 0,46% και 0,55% του ΑΕΠ αντίστοιχα. Το ίδιο ισχύει και για την Ιρλανδία, για την οποία τα κατά μέσο όρο ωφέλει έφτασαν το

0,60% του ΑΕΠ της με μόνη εξαίρεση το έτος 2009 το οποίο συνείσφερε το 0,10% του ΑΕΠ της. Το Λουξεμβούργο παρουσιάζει μεγάλες εναλλαγές καθώς αφενός κυριαρχεί ως χώρα «λήπτης» με το μέσοόρο της ωφέλειας να ανέρχεται στο 2,57% του ΑΕΠ του, μεγαλύτερο και από αυτό της Λιθουανίας και της Ελλάδας δύο καθαρών χωρών «λήπτες», αφέτερου δε τα έτη 2002 και 2005 παρουσίασε εικόνα χώρας «δότη» αφού συνείσφερε στο κοινοτικό προϋπολογισμό το 0,22% και 0,31% του ΑΕΠ του. Στον διάγραμμα 4.9 παρουσιάζονται αναλυτικά τα μέγεθη της ωφέλειας ή συνεισφοράς για τις χώρες αυτές.

Διάγραμμα 4.9 κράτη –μέλη με θετική & αρνητική καθαρή θέση ως ποσοστού ΑΕΠ



Πηγή: Ίδια επεξεργασία

4.4 Συμπεράσματα

Στο κεφάλαιο αυτό μελετήσαμε τις δοσοληψίες των κρατών – μελών της ΕΕ με τον κοινοτικό προϋπολογισμό για τα έτη 2000 – 2014. Η παραπάνω χρονική περίοδος χωρίζεται σε δύο (2) ολόκληρες προγραμματικές περιόδους, την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006 και την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013. Το έτος 2014 εντάσσεται στην προγραμματική περίοδο 2014 – 2020 και εξετάστηκε προκειμένου να αποτυπώσουμε τις μελλοντικές τάσεις του κοινοτικού προϋπολογισμού. Συνολικά από την έως τώρα ανάλυση μπορούμε να πούμε ότι για το χρονικό διάστημα 2000 – 2014 τα μέγεθη των συνεισφορών, τον αποληψιών και της καθαρής θέσης παρουσιάζουν διακυμάνσεις οι οποίες οφείλονται στις στρατηγικές προτεραιότητες που υιοθετήθηκαν για κάθε προγραμματική περίοδο. Σημαντικό ρόλο επίσης στην πορεία των μεγεθών έπαιξαν και οι διευρύνσεις της ΕΕ αφού από 15 κράτη μέλη το 2000 το 2004 αυξήθηκαν σε 25, το 2006 σε 27 και το 2013 σε 28.

Οι αποδόσεις των περισσότερων κρατών - μελών στον κοινοτικό προϋπολογισμό παρουσιάζουν μείωση από το 2013 στο 2014 και το ίδιο ισχύει και για τις απολήψεις τους από αυτόν καθώς όπως έχουμε ήδη αναφέρει στην νέα προγραμματική περίοδο ο κοινοτικός προϋπολογισμός μειώνεται κατά 3%.

Το γενικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι εντός της ΕΕ υπάρχουν τριών ομάδων χώρες, χώρες οι οποίες λειτουργούν ως καθαροί «δότες», χώρες που λειτουργούν ως καθαροί «λήπτες» και χώρες που δεν παρουσιάζουν μια σταθερή εικόνα και λειτουργούν άλλοτε ως «δότες» και άλλοτε ως «λήπτες». Στις περισσότερες περιπτώσεις στην κατηγορία των χωρών με αρνητική καθαρή θέση ανήκουν οι χώρες με μεγάλο ΑΕΠ και αρά είναι χώρες που συνεισφέρουν περισσότερο στον κοινοτικό προϋπολογισμό, ενώ στις χώρες με θετική καθαρή θέση ανήκουν χώρες με χαμηλό ΑΕΠ, με εξαίρεση βεβία την Ισπανία και την Πολωνία για τις οποίες το ΑΕΠ κυμένεται σε σχετικά ικανοποιητικά επίπεδα.

Πιο συγκεκριμένα τώρα στην ομάδα των χωρών που λειτουργούν ως «δότες» κυρίαρχη η Ολλανδία ή οποία σε όρους κατά κεφαλήν επιβάρυνσης και καθαρής θέσης ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι η χώρα με τις μεγαλύτερες συνεισφορές, θέση που έως το 1999 κατείχε η Γερμανία (Ν. Νόλης, 2001). Πάντως η Γερμανία εξακολουθεί να είναι μια από τις σημαντικότερες χώρες σε συνεισφορές στον κοινοτικό προϋπολογισμό ενώ ο ρόλος της Γαλλίας φαίνεται να έχει μειωθεί σε σχέση με τα πρώτα χρόνια της ΕΕ. Το Ηνωμένο Βασίλειο παρουσιάζει μια σχετική ισορροπία ως προς τις αποδόσεις και απολήψεις του στον κοινοτικό προϋπολογισμό κύριως λόγω του συστήματος των διορθώσεων υπέρ του. Η Ισπανία παρά το ικανοποιητικό ποσό του ΑΕΠ της συγκαταλέγεται στην ομάδα των χωρών που χαρακτηρίζονται ως καθαροί «λήπτες» λάμβανοντας ενισχύσεις από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, οι οποίες παρουσιάζουν πτωτική τάση από το 2004 και μετά, ετός εισόδου δέκα νέων κρατών στην ΕΕ. Το Λουξεμβούργο είναι μία ιδιάζουσα περίπτωση καθώς ανήκει στις χώρες που δεν παρουσιάζουν σταθερή συμπεριφορά. Εντύπωση προκαλεί ότι η κυρίαρχη συμπεριφορά του Λουξεμβούργου είναι αυτή της χώρας «λήπτης» παρότι είναι το κράτος με το μεγαλύτερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ εντός της ΕΕ. Αναφορικά με την ομάδα των χωρών «λήπτες» τις μεγαλύτερες συνεισφορές αποσπών η Λιθουανία με την Ελλάδα.

Τέλος όσον αφορά την αναδιανεμική λειτουργία του προϋπολογισμού από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι ως ένα βαθμό λειτουργεί αλλά απαιτούνται διορθωτικές κινήσεις προκειμένου φαινόμενα σαν του Λουξεμβούργου να εξαληφθούν.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μια οικονομική και πολιτική ένωση είκοσι οκτώ κρατών, η οποία δραστηριοποιείται σε ποικίλους τομείς πολιτικής και έχει ως στόχο την οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση των κρατών μέσω της δημιουργίας ενιαίας αγοράς. Όταν μιλάμε για οικονομικές και πολιτικές ενώσεις κρατών απαραίτητη προϋπόθεση είναι η αποδοχή μιας κοινής ταυτότητας από τα κράτη και η δημιουργία θεσμών ικανών να οδηγήσουν στην δημιουργία ενός ενιαίου σώματος.

Δεδομένης, όπως είδαμε και στο πρώτο κεφάλαιο, της ύπαρξης ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και της ύφεσης που βιώνει η οικονομία, η διαμόρφωση πολιτικών ικανών να απαλείψουν τις ανισότητες και να ενισχύσουν την ανάπτυξη είναι απαραίτητες. Στην προσπάθεια άμβλυνσης, λοιπόν, των ανισοτήτων το 1957 δημιουργήθηκε η πολιτική συνοχής. Η πολιτική συνοχής όπως είδαμε είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της ΕΕ, η οποία στοχεύει στην μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ, ώστε να επιτευχθεί μια ισορροπημένη οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Για την προγραμματική περίοδο 2014 – 2020 η πολιτική Συνοχής παρουσιάζει για πρώτη φορά στην ιστορία της, μείωση των πόρων ύψους 8% σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο. Ενώ χρηματοδοτεί και δράσεις σε περιφέρειες που βρίσκονται σε μετάβαση και ανεπτυγμένες περιφέρειες. Η πολιτική συνοχής υπηρετεί αυστηρά τις στρατηγικές προτεραιότητες της «Ευρώπης 2020», για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας. Βλέπουμε δηλαδή ότι η πολιτική συνοχής πέρα από την ενίσχυση των ασθενέστερων περιφερειών ενισχύει και τις ήδη ανεπτυγμένες περιφέρειες προκειμένου αυτές να μπορέσουν να ενισχύσουν ακόμη περισσότερο το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα. Γίνεται φανερό, δηλαδή ότι στις συνθήκες ύφεσης το κριτήριο με το οποίο ασκείται η περιφερειακή πολιτική είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας έναντι της ισότητας, αφού με τον τρόπο αυτό οξύνονται οι ήδη υπάρχουσες ανισότητες εντός των περιφερειών.

Ως γνωστόν η χάραξη των στρατηγικών προτεραιοτήτων και η χρηματοδότηση τους για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο, επιτυγχάνεται μέσω του προϋπολογισμού. Ο προϋπολογισμός ως εργαλείο άσκησης οικονομικής πολιτικής πρέπει να ενισχυθεί η ευελιξία του και η αναδιανεμητική του ιδιότητα προκειμένου να αντισταθμίσει τις όποιες αρνητικές διαταραχές και να αναλάβει το δημοσιονομικό του χαρακτήρα. Για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να ενισχυθεί ο κοινοτικός προϋπολογισμός, οποίος όμως μέχρι σήμερα δεν ξεπερνά το 1% του κοινοτικού ΑΕΠ ή το 1,24% του ΑΕΕ. Όπως είδαμε και παραπάνω για την προγραμματική περίοδο 2014 - 2020 ο προϋπολογισμός της ΕΕ παρουσιάζει μια μείωση 3% σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο, ως αποτέλεσμα της άσκησης αυστηρότερης δημοσιονομικής πολιτικής. Παρά τις προτάσεις της επιτροπής για μεταρρύθμιση των πηγών χρηματοδότησης, αυτές δεν εισακούστηκαν και η βασικότερη πηγή εσόδων του προϋπολογισμού εξακολουθεί να είναι οι συνεισφορές των κρατών μελών με βάση το ΑΕΕ τους.

Από όσα προηγήθηκαν γίνεται εμφανές ότι υπάρχει άμεση συσχέτιση μεταξύ της περιφερειακής πολιτικής ή αλλιώς πολιτικής συνοχής και του Προϋπολογισμού, μιας που ο προϋπολογισμός είναι η οικονομική απεικόνιση των στόχων και των

στρατηγικών προτεραιοτήτων της ένωσης αλλά και το εργαλείο χρηματοδότησης των στρατηγικών της στόχων.

Το βασικότερο πρόβλημα στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα είναι η σύγχυση που υπάρχει ως προς την κατεύθυνση της εξουσίας και των κατευθύνσεων των πολιτικών. Ενώ από την μία πλευρά υπάρχουν απόψεις που υποστηρίζουν την συγκέντρωση των αποφάσεων σε ένα κεντρικό ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να υπάρξει περαιτέρω πολιτική ενοποίηση, από την άλλη υπάρχουν και απόψεις που υποστηρίζουν ότι η συγκέντρωση της ικανότητας λήψης αποφάσεων σε κεντρικό ευρωπαϊκό επίπεδο στερεί από τα εθνικά κράτη μέλη την ευελιξία προκειμένου να υιοθετούν πολιτικές που θα ευνοούν την αποτελεσματικότητά τους. Αυτό το φαινόμενο έγινε έντονα αντιληπτό σήμερα με αφορμή την κρίση. Πιο συγκεκριμένα η Γερμανία, η Ολλανδία, η Γαλλία κλπ, δηλαδή οι βόρειες χώρες δημιούργησαν ένα αρνητικό κλίμα απέναντι στις βαλτικές χώρες και τις χώρες του νότου που αντιμετωπίζουν σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα, και επέβαλαν αυστηρούς κανόνες λιτότητας. Σήμερα οι συνθήκες που επικρατούν στον ευρωπαϊκό αλλά και παγκόσμιο χάρτη, θέτουν σε κίνδυνο το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και απαιτούν μια σειρά μεταρρυθμίσεων προκειμένου να ξεπεραστεί ο κίνδυνος της κατάρρευσης του. Για να επιτευχθεί αυτό κρίνεται απαραίτητο να υιοθετηθούν καλύτερες πηγές χρηματοδότησης του προϋπολογισμού που θα ευνοούν την αναδιανομή των εισοδημάτων και θα αντισταθμίζουν τις αρνητικές διαταραχές του κοινού νομίσματος. Τέλος, πολύ σημαντική θεωρείται η προώθηση της ενιαίας ευρωπαϊκής ταυτότητας τόσο σε επίπεδο των Κυβερνήσεων των κρατών μελών αλλά και σε επίπεδο πολιτών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική Βιβλιογραφία

1. ΕΛΙΑΜΕΠ- Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (2013 - 2014), Οι πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και η Ελληνική οικονομία, Τελική έκθεση, Αθήνα: Εκδόσεις Τράπεζα της Ελλάδας.
2. Ευρωπαϊκή Ένωση (2014), Προϋπολογισμός, Βρυξέλλες: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Ευρωπαϊκή Ένωση, Περιφερειακή Πολιτική (2008), Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε. 1986 - 2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης, Panoram, Inforegio.
4. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015), Η οικονομική και νομισματική ένωση και το ευρώ, Βρυξέλλες: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
5. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), Περιφερειακή Πολιτική,
6. Ετήσιες Εκθέσεις Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για τα έτη 2000 -2014, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
7. Γιώτη – Παπαδάκη Ολγα (2010, 2004), Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
8. Κατσιμίγας Χ. (2011), Περιφερειακή Πολιτική και Ε.Ε.: Οι Περιφερειακές Ανισότητες εμπόδιο στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, το παράδειγμα της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης.
9. Κόνσολας Νικ. (1997), Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
10. Μπαρούνος Γ. (2006), Οι Χρηματικές δοσοληψίες της Ελλάδας με τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό κατά την περίοδο 1981-2006, Εργασίες σπουδαστών Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.
11. Νόλης Ν. (2001), Ο Κοινοτικός Προϋπολογισμός και η Συμμετοχή της Ελλάδας στα έσοδα και της δαπάνες του για τα έτη 1981-2000, Εργασίες σπουδαστών Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.
12. Πετράκος Γ. και Ψυχάρης Ι. (2004), Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
13. Τσώνος Η. (2015), Προϋπολογισμός και πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης: νέα προγράμματα και η θέση της Ελλάδας, Εργασίες σπουδαστών Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

1. Bache I. (1998), The Politics of European Union Regional Policy: Multi – Level Governance or Flexible Gatekeeping?, Sheffield: Sheffield Academic Press.

2. European Union (2014), Public Finance, Luxembourg: 5th Edition Publication Office of European Union.
3. European Commission (2014), Regional Policy, Investments for Job and Growth: Promoting development and good governance in EU region and cities, Sixth report on economic, social and territorial cohesion, Brussels: Publication Office of European Union.
4. European Commission (2013), Budget, Multiannual financial frame work 2014 -2020 and EU budget 2014: The Figures, Publication Office of European Union.
5. Hitiris T. (2003, 1998, 1988), European Union Economics, Harlow: FT Prentice Hall.
6. McDonald Fr. & Dearden St. (1999, 1994, 1992), European Economic Integration, Harlow: FT Prentice Hall.
7. Paul De Grauwe (2008), Τα οικονομικά της Νομισματικής Ένωσης, Μεταφραση Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση.

Ηλεκτρονική Βιβλιογραφία

1. http://europa.eu/about-eu/index_el.htm
2. <http://ec.europa.eu/eurostat>
3. <http://www.europedia.moussis.eu/discus/discus-1395938276-753880-20299.tkl?lang=gr>
4. http://ec.europa.eu/regional_policy/el
5. <https://www.espa.gr/el/pages/staticCohesionPolicy.aspx>
6. http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.cfm
7. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-468_el.htm
8. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A134011>
9. <http://www.ekdd.gr/ekdda/index.php/gr>
10. https://en.wikipedia.org/wiki/European_Union

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ